

1004



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

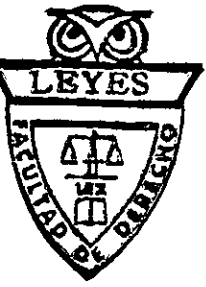
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

ASPECTOS SOCIO-JURIDICOS DE ORGANISMOS NACIONALES PARA EL DESARROLLO DE PUEBLOS INDIGENAS.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
ERIKA REBEKA VILLEGAS VELAZQUEZ

298486

DIRECTOR DE TESIS: LIC. JOAQUIN DAVALOS PAZ





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.

A mi madre C.P Emma Velázquez Franco,
con amor y admiración, pues con su ejemplo
de cariño y honestidad, me ha enseñado
a seguir el mejor camino de la vida.

A mi padre C.P Salvador Villegas Torres
con todo mi cariño.

A mi hermana Lucia Jessica Villegas
Velázquez, por ser compañía
incondicional de toda la vida.

A mis amigos y compañeros de siempre Bety Olguín,
Marcos Palafox, Sara Patiño, Ma. Eugenia Martínez,
Claudia Rojas, Martha Lili Serrano, Gaby Carmona,
Edgar Lamadrid y Sergio Terrazas, por su amistad
en el transcurso de mi vida estudiantil.

Al Lic. Joaquín Dávalos Paz, mi agradecimiento
por su apoyo en la elaboración de este trabajo.

A la UNAM y a todos mis maestros
que a lo largo de mi ejercicio
profesional coadyuvaron a mi
formación académica.

**“Aspectos Socio-Jurídicos de Organismos Nacionales
para el Desarrollo de Pueblos Indígenas”**

Índice

Introducción	Pág. I
--------------------	--------

Capítulo I

La Sociología y el derecho Indígena

1.- Sociología Jurídica	1
2.- La sociología y los grupos étnicos	11
3.- Conceptos fundamentales	
3.1 Grupo étnico	18
3.2 Indígena	26
3.3 Indigenismo	30
4.- Derecho Indígena; Conceptualización, objeto y naturaleza jurídica	38

Capítulo II

Antecedentes históricos, constitucionales y legales

1.- Derechos de Comunidades Indígenas en el	
Constitucionalismo Mexicano	52
1.1 Constitución de 1824	53
1.2 Constitución de 1857	56
1.3 Constitución de 1917	64
1.3.1 Artículo 4° Constitucional	74
1.3.2 Decreto de adición al párrafo primero del Artículo 4° de la Constitución	75

2.- Documentos e Instrumentos Internacionales sobre los Derechos Indígenas	86
2.1 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	88
2.2 Convenio 169 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas	90
2.3 Declaración Americana sobre los Derechos de las Comunidades Indígenas	94

Capítulo III

Instituciones Gubernamentales

1.- Instituciones Nacionales Indigenistas	101
2.- Consejo Nacional de Pueblos Indígenas	110
2.1 Creación y evolución	112
3.- Definición y objeto	115
4.- Naturaleza Jurídica	116
5.- Instituciones que generan programas de integración y apoyo a Pueblos Indígenas:	116
a) Sector de Educación y Cultura	120
b) Sector Salud	135
c) Sector Alimentario y Nutricional	141
d) Sector Social	147
e) Sector de Derechos Humanos	156
f) Sector Agrario	158
g) Sector del Medio Ambiente	161
h) Sector Comunicaciones y Transportes	167
i) Sector Turismo	168
j) Sector de Control Administrativo	170
k) Sector Poblacional	171

Capítulo IV
Organismos No Gubernamentales

1.- Conceptualización; Naturaleza Jurídica; Objetivos	176
2.- Referencia de algunos Organismos No Gubernamentales en la República Mexicana	178
3.- Trascendencia y distribución social	182
Conclusiones	185
Bibliografía	189

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se utilizaron principalmente los métodos deductivo e histórico para el estudio y análisis de la relación que ha existido entre el Estado mexicano y los grupos indígenas, conforme a la evolución social e histórica que se ha dado, para deducir que el reconocimiento de la pluriculturalidad de la nación y del derecho consuetudinario consagrados en el artículo 4° Constitucional permite la creación y aplicación de los Planes y Programas Nacionales de desarrollo dirigidos a estos pueblos, con la pretensión de constituir una forma esencial para su mejor bienestar y desarrollo cultural, social, económico y político; por tanto es preciso profundizar en los Aspectos Socio-Jurídicos de Organismos Nacionales para el Desarrollo de Pueblos Indígenas en la República Mexicana.

El objetivo principal de este estudio, consiste en observar de que manera el estado desde la época de la independencia hasta nuestros días, ha actuado ante la presencia indígena. De tal forma son observadas las consecuencias originadas por la evolución social que ha provocado la pérdida de la identidad de estas etnias, primero a causa de una conquista española y posteriormente a la variedad de políticas integracionales y desintegracionales

por parte del Estado. Asimismo se estudian las demandas de estos pueblos hacia un efectivo etnodesarrollo e indigenismo participativo.

En el primer capítulo se hace alusión a la Sociología jurídica ya que en torno a ella gira el presente estudio, y para un mejor entendimiento de esta investigación son examinados los conceptos fundamentales considerados base del derecho indígena, tales como el concepto de etnia, indígena e indigenismo; así como se analiza la naturaleza jurídica de este.

El segundo capítulo correspondiente a los antecedentes históricos, se refiere a las primeras Leyes de Indias aplicadas a los indígenas en la época de la colonización y a las diversas constituciones, desde la de 1824 hasta la de nuestros días, en las cuales se reflexiona sobre las variaciones jurídicas respecto a estos pueblos. Del mismo modo se mencionan los derechos que corresponden a estas etnias en el ámbito internacional, plasmados en los distintos Documentos e Instrumentos Internacionales.

En el tercer capítulo se distinguen las diferentes Instituciones Gubernamentales de nuestro país que han contribuido al desarrollo de los pueblos indígenas, desde tiempos remotos hasta la actualidad, mencionando los distintos Planes y Programas Nacionales de Desarrollo, ya sean Sectoriales, Institucionales, Especiales o Regionales creados para brindar

apoyo a estos grupos vulnerables; de tal forma que serán mencionados según el sector correspondiente.

El cuarto y último capítulo se refiere al apoyo que otorga la sociedad civil al Estado, para la promoción de derechos, desarrollo y cultura indígena a través de los Organismos No Gubernamentales (ONG'S), analizando sus objetivos principales y trascendencia social. Asimismo se mencionan algunos de estos organismos en nuestro país.

CAPÍTULO I

La Sociología y el Derecho Indígena

1. Sociología Jurídica

Para lograr una amplia comprensión de lo que es la Sociología Jurídica o Sociología del Derecho, se empezará por estudiar el origen de la Sociología y posteriormente su nexos con el Derecho.

Primero es importante destacar como lo menciona Felipe López Rosado¹, que Augusto Comte como fundador de la Sociología y considerado como padre de esta en 1839, estableció la posibilidad y urgencia de convertir la materia social en objeto de conocimiento científico.

Asimismo fue fundador de la Doctrina y Escuela Positivista, que constituye una teoría del saber que se niega a admitir otra realidad que no sean los hechos, de igual forma renuncia a buscar el origen y el destino del universo y a conocer las causas íntimas de los fenómenos para empeñarse tan solo en descubrir por el empleo bien combinado del raciocinio y de la observación e investigación de las relaciones entre los hechos.²

¹ LÓPEZ ROSADO Felipe, Introducción a la Sociología, Trigésima Sexta edición, Edit. Porrúa, México, 1987. Págs.255,256

² ECHÁNOVE Carlos, Diccionario de Sociología, Segunda Edición, Edit. José M. Cajica Jr., México, Buenos Aires, 1957. Pág.67

Es preciso advertir que el positivismo Comtiano inventó una disciplina de análisis de los fenómenos sociales que fue la Sociología³, que pretendió establecer las leyes que rigen las conductas colectivas a través de un método que las mostrara.⁴

El investigador René Barragán, menciona la definición de Sociología que formula Augusto Comte:

“es la parte complementaria de la filosofía natural que se refiere al estudio positivo del conjunto de leyes fundamentales propias de los fenómenos sociales”⁵

De igual forma para una completa investigación, se conceptualizará al Derecho como:

“el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta externa de la vida humana”.⁶

Se divide en Derecho Objetivo y Derecho Subjetivo:

El Derecho Objetivo:

³ “también se le conoce con el nombre de Física Social”, LÓPEZ ROSADO Felipe, Introducción a la Sociología, Op. Cit., Pág.256

⁴ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, El Estado y las etnias Nacionales en México, UNAM, México, 1995. Pág.154.

⁵ BARRAGÁN René, Bosquejo de una Sociología del Derecho, Cuadernos de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1965. Pág.32

⁶ DURÁN RIBÓ Luis, Diccionario de Derecho, Colegio de Barcelona, Segunda Edición, Edit. Bosch, España, 1995, 914pp. Pág.322

"es el conjunto de normas que proyectan su voluntad ordenadora y configuradora de la vida social".⁷

El Derecho Subjetivo puede decirse que: *"es el permiso derivado de la norma que otorga a las personas un poder o facultad".⁸*

De esta manera el derecho y la sociología aparecen como disciplinas complementadoras de la Sociología Jurídica o Sociología del Derecho y a pesar de que las dos disciplinas son consideradas autónomas deberán ir ligadas necesariamente, pues el derecho siempre configurará en la sociedad.⁹

Es importante mencionar que algunos sociólogos manifiestan que la Sociología Jurídica como ciencia es muy joven. Surgió con el sociólogo francés Emilio Durkheim en Europa y más tarde en Norteamérica entre los siglos XIX y XX, del cual aún no se le ha dado una definición específica.¹⁰

Según Luis Recaséns Siches, Emilio Durkheim manifiesta que la Sociología del Derecho es considerada como:

"el estudio de la génesis y el funcionamiento de las reglas que gobiernan la vida de los hombres en sociedad".¹¹

⁷ Idem.

⁸ Idem., y GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Cuadragésima primera edición, Edit. Porrúa, México, 1990, 444pp. Pág.36

⁹ RECASÉNS SICHES Luis, Tratado General de Sociología, Edit. Porrúa, México, 1957. Págs.543-547.

¹⁰ HOFFMANN ELIZALDE Roberto, Sociología del Derecho, Edit. Porrúa, México, 1975. Págs.116,117.

¹¹ RECASÉNS SICHES Luis, Tratado General de Sociología, Op. Cit., Págs.546,547

Este sociólogo señala que la tarea esencial de la Sociología Jurídica consiste en estudiar e investigar las causas que han suscitado las reglas jurídicas, de que manera han sido constituidas y las necesidades que tratan de satisfacer, así como la manera en que funcionan en sociedad y como se pueden adaptar estas a las necesidades de la misma.¹²

Para empezar, dentro del campo de la Sociología es necesario situar a la Sociología Jurídica como el estudio de la correlación de los diversos fenómenos sociales,¹³ y que a la vez constituye un importante auxilio para el logro de una adecuada interpretación de la ley ya que esta es producida e interpretada con la finalidad de que regule las relaciones sociales, así como dar solución a problemas y conflictos que se originan en la sociedad.¹⁴

De tal manera que el estudio del derecho desde el punto de vista sociológico, es considerado como un hecho social o como un conjunto de fenómenos que se dan en la realidad social, para determinar como la regularidad del obrar colectivo encaminado a un fin, interviene en la formación y en la transformación del derecho.¹⁵

Por lo tanto se observará la exposición de diferentes criterios de algunos sociólogos que se han dedicado al estudio e investigación de la Sociología Jurídica.

Desde la época de Augusto Comte, la teoría jurídica ha suministrado conocimientos importantes a la Sociología, es decir, el Derecho constituye una forma social de vida.

¹² Idem.

¹³ BARRAGÁN René, Bosquejo de una Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.32

¹⁴ RODRÍGUEZ LAPUENTE Manuel, Sociología del Derecho, Edit. Porrúa, México, 1996. Pág.10

¹⁵ HOFFMANN ELIZALDE Roberto, Sociología del Derecho, Op. Cit., Págs.112,113.

Luis Recaséns Siches, filósofo del derecho y sociólogo menciona:

*"la Sociología Jurídica estudia el derecho como uno de los productos sociales y como uno de los factores que intervienen en la configuración de las formas y de los complejos sociales".*¹⁶

Asimismo el autor en cita señala que el derecho interviene como auxiliar en la realidad de la vida social y que los factores que obran en su formación y desarrollo son fenómenos que resultan de la misma vida social.¹⁷

Roberto Hoffmann, menciona que Max Weber define a la sociología jurídica como:

*"la disciplina que investiga lo que acontece en el mundo del Derecho en determinada comunidad".*¹⁸

Por lo tanto, el derecho siempre va a configurar en la colectividad ya que este es el encargado de regir la vida social desde el punto de vista sociológico.

Una definición extremadamente sencilla de Sociología Jurídica es la que al respecto Manuel Rodríguez Lapuente señala diciendo que:

*"es la relación que guarda la sociedad con su régimen jurídico".*¹⁹

¹⁶ RECASÉNS SICHES Luis, Tratado General de Sociología, Op. Cit., Pág.547

¹⁷ Idem.

¹⁸ HOFFMANN ELIZALDE Roberto, Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.124

¹⁹ RODRÍGUEZ LAPUENTE Manuel, Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.3

De igual manera considera Jean Carbonnier que la regla de derecho es:

"una regla de conducta humana, a cuya observancia nos puede obligar la sociedad mediante una presión exterior más o menos intensa".²⁰

El rasgo común a comentarios anteriores es que se mantiene de forma implícita o explícita que la regla de derecho es obligatoria impuesta por un grupo social.²¹

Si bien es cierto que la Ciencia Jurídica Dogmática es considerada como un conjunto de normas que regulan la realidad social, es decir, le interesa el orden normativo referido a la realidad social y a su vez su propósito fundamental estriba en averiguar lo que determina el derecho vigente para una situación social concreta.

La Sociología Jurídica por su parte se preocupa no por el orden normativo, sino por la realidad social de la que influye a partir del hecho social que lo engendra, es decir, se ubica al establecer la necesaria relación entre la normatividad y la realidad social, que consiste en tratar de restablecer el lazo entre el derecho y la sociedad para convertirlo en una disciplina cambiante y adaptable al modo de vida.²²

De esta manera, normatividad y sociabilidad son los dos aspectos que sociológicamente presentan los fenómenos jurídicos, con el fin de relacionarlo con el

²⁰ Idem.

²¹ ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES, Sociología, Edit. Asuri, Bilbao, 1981, 618pp. Pág.76

²² LUNA ARROYO Antonio, Programa de Sociología del Derecho, Asociación Mexicana de Sociología, México, 1975. Pág.13; HOFFMANN ELIZALDE Roberto, Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.113

sistema normativo, mismo que rige una cantidad de hechos sociales para la conservación del orden social.²³

Siguiendo este orden de ideas René Barragán formula que el objeto de la sociología jurídica:

*“es el establecimiento de las conexiones constantes que median entre el derecho y los demás fenómenos sociales”.*²⁴

Añade el citado autor que el derecho es:

*“la forma normativo-coactiva que reviste el orden social y desde el punto de vista sociológico se define al derecho como el sistema de normas coactivas que regulan la convivencia social”.*²⁵

En virtud de lo anterior, se establece que el derecho es la forma normativo-coactiva, que revisten los hechos y aspiraciones sociales y que el progreso del derecho necesariamente dependerá del progreso social general, ya que el derecho se perfecciona en tanto que se adecua con mayor eficacia a la realidad social, debido a esto el progreso jurídico es diferente para cada época o situación social.²⁶

Como se ha observado, las funciones principales de la Sociología Jurídica son las de analizar y regular el nexo existente entre la vida social y el orden jurídico e

²³ BARRAGÁN René, Bosquejo de una Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.48

²⁴ Idem.

²⁵ Idem.

²⁶ Ibidem, Págs.47-49

investigar los efectos que produce este sobre la realidad social, pues el derecho además de constituir un conjunto de normas es por consiguiente un conjunto de hechos sociales que se dan cotidianamente.²⁷

De tal manera se advierte que el objeto de la Sociología Jurídica, son las causas sociales del orden jurídico que repercute en la sociedad (desde el punto de vista sociológico), así como el nexo que existirá constantemente entre el derecho y los fenómenos sociales, pues como hemos mencionado el derecho siempre irá ligado a la actividad social por lo que continuamente estará presente la Sociología Jurídica o Sociología del Derecho.²⁸

En base a lo anterior Miguel Bueno,²⁹ menciona que la Sociología del Derecho, cuenta con dos direcciones fundamentales:

- 1) Parte de los fenómenos sociales para llegar a la esfera normativa del Derecho.
- 2) Proviene de esta normatividad para arribar al plano concreto de los acontecimientos.

Siguiendo este orden de ideas el investigador en cita señala que:

"la sociología tiene la doble finalidad de proporcionar los elementos básicos para la elaboración y aplicación de las normas jurídicas. En

²⁷ AZUARA PÉREZ Leandro, Sociología, Edit. Porrúa, México, 1989. Pág.296

²⁸ LUNA ARROYO Antonio, Programa de Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.17

²⁹ BUENO Miguel, Estudios Sociológicos, Sociología del Derecho (comentario), Tomo I, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1957. Pág.170

otro sentido, la Sociología Jurídica o como también le hemos llamado Sociología del Derecho, es una sociología de los hechos económicos, pedagógicos y sociales, vistos a través de las normas que se estipulan objetivamente en las leyes rectoras de la sociedad.³⁰

Resulta importante añadir que Luis Recaséns Siches,³¹ menciona que entre la Sociología y el Derecho existen dos tipos de hechos:

El Primero.- consiste en que el conocimiento sociológico ayude a los teóricos a llevar a cabo la mejor comprensión del Derecho en términos generales, es decir, auxiliar al acierto y al éxito de las tareas del legislador, a las labores de la administración y ayude al juez para lograr una mayor justicia en sus fallos;

El Segundo.- Se hace presente el deseo de constituir y desarrollar dentro del marco de la Sociología una rama especial de esta dedicada al Derecho.

³⁰ *Ibidem*, Págs.171,172

³¹ RECASÉNS SICHES Luis, Estudios Sociológicos, Sociología del Derecho (comentario), Tomo 1, Op. Cit., Págs.141-152

Este sociólogo trata de explicar el perfeccionamiento en el desempeño de las tareas propiamente jurídicas, debido al uso complementario de conocimientos y métodos sociológicos, es decir, que es conveniente que el legislador, el funcionario administrativo y el juzgador, utilicen enfoques sociológicos de acuerdo a la realidad social y conforme a la aplicación de la norma jurídica se consiga una mejor realización de sus funciones. De esta manera se constituirá totalmente la Sociología del Derecho.³²

Desde el momento en que la Sociología del Derecho entiende que el contenido por la interpretación de una cierta realidad social, aporta los datos para darnos cuenta de la eficacia de un orden legal, como técnica de organización de la realidad social, la sociología ve al derecho como fuerza generadora de lo social.³³

Importante señalar que la expresión jurídica es el resultado de la convivencia de las personas en la vida cotidiana y que al transformarse en derecho escrito perdió ese nexo inmediato entre realidad social y ley, ya que ésta no se transforma con la celeridad requerida por las necesidades sociales, por lo que el conjunto de normas reguladoras se convierte en un grave detrimento del progreso y de la justicia.³⁴

Actualmente la Sociología Jurídica deberá buscar ciertos procesos de acercamiento para ver mas a fondo la conducta, costumbre y el desarrollo de determinados grupos sociales, tal es el caso de los grupos indígenas quienes buscan un sistema social adecuado para una mejor integración social.

³² Idem.

³³ Ibidem, Pág.93-95

³⁴ LUNA ARROYO Antonio, Programa de Sociología del Derecho, Op. Cit., Pág.18

La situación en que se halla la población indígena de México ante el derecho actual, es causa de conflictos e injusticias cuyo origen cae dentro de la esfera de estudio de la Sociología del Derecho, pues se requiere del conocimiento de su estado económico, social y cultural a fin de relacionarlo con las disposiciones jurídicas dictadas para la mayoría de los habitantes de México que han adoptado la cultura del occidente.³⁵

2. *La Sociología y los grupos étnicos*

A continuación es preciso mencionar que el Positivismo Comtiano fue introducido a México por los intelectuales orgánicos del Estado Porfirista, mismos que recibieron el sobrenombre popular de los “científicos”. Estos consideraban a la Sociología como una Ciencia Social, que dedica su estudio a la investigación, observación y experimentación del elemento humano en su medio ambiente, describiendo al hombre y su comportamiento social.³⁶

Jorge A. González Galván menciona que la sociología se utiliza propiamente para el análisis de las sociedades llamadas “*modernas u occidentales*” y la etnología o antropología para el estudio de las sociedades llamadas “*primitivas o no occidentales*”.³⁷

De igual manera el investigador Manuel Diegues Junior nos dice que:

³⁵ Ibidem, Págs.47-49

³⁶ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, El estado y las etnias nacionales en México, UNAM, México, 1995. Págs.154,155

³⁷ Ibidem, Pág.156

"la sociología estudia las costumbres, que a la vez son estudiadas por el folklore, la antropología y el derecho; además las creencias del pueblo son estudiadas por la psicología, antropología, el folklore y por supuesto la propia sociología".³⁸

La diferencia a su respectivo estudio son los diversos puntos de vista en que se fija cada ciencia y el aspecto particular del fenómeno social o en todo aquello relacionado con los "socii".

El pensamiento antropológico mexicano adoptó todas estas ideas para tratar de conocer las características culturales de las etnias indígenas para integrarlas a la cultura modelo, es decir a la cultura occidental, siendo este uno de los problemas más difíciles que se presenta en el campo de las Ciencias Sociales como el de tratar de definir a seres que están en un constante cambio.³⁹

En el siglo XIX y XX entre las dificultades nacionales que México tenía que resolver se encontraba el estudio inevitable del "*problema indio*", ya sea individual o como grupo social, pues causó gran preocupación como elemento de reflexión para los historiadores. Para el pensamiento Científico, se trataba de mostrar que los indios son capaces de evolucionar.⁴⁰

³⁸ DIEGUES JUNIOR Manuel, Introducción a la Sociología Regional, México, UNAM, 1992, 190pp. Pág.12

³⁹ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, El estado y las etnias nacionales en México, Op. Cit., Pág.157

⁴⁰ Ibidem, Págs.158-160; ESCOBAR OHMSTEDE Antonio, Indio, Nación y comunidad en el México del siglo XIX, Primera edición, Centro de estudios mexicanos y centroamericanos, México, 1993, 399pp. Pág.11

Lamentablemente, en casi todos los países latinoamericanos se han desconocido oficial y particularmente la naturaleza y las necesidades de las poblaciones indígenas, por lo que su evolución ha sido siempre anormal.

En México los grupos indígenas, si bien es cierto que se encuentran en un estado cultural retrasado y hasta algunos de ellos, primitivo, también es evidente que han sufrido en menor o mayor grado la influencia de la cultura europea y también de los medios de civilización como: caminos, carreteras, telégrafo, ferrocarril entre otros, de tal modo que ya no son considerados sociedades primitivas puras, pues no corresponden ya a los ciclos etnológicos de manera perfecta; esto lleva a una clasificación más bien según el grado de penetración de la cultura que ofrecen en sus diversas manifestaciones sociales.⁴¹

Al referirse a la existencia de agrupaciones humanas, familias, tribus, pueblos, clases, iglesias, naciones etc., se presume una pluralidad de conciencias individuales que influyen unas en otras y que además de presentar atributos particulares de sus miembros se constituyen diferentes maneras de pensar y de obrar que los individuos encuentran preestablecidas. En cierta forma los obligan a coaccionar y que perduran transmitiéndose de generación en generación por medio de la imitación y la educación sufriendo modificaciones de acuerdo a su evolución.⁴²

De tal manera podemos decir que las sociedades tienen un ser propio, por lo que poseen una naturaleza propia, es decir que se transforman, se desarrollan o

⁴¹ MENDIETA Y NUÑEZ Lucio, La habitación indígena, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1939. Pág.11

⁴² URIBE ESCOBAR Ricardo, Introducción a la Sociología, Colegio de México, México, 1980. Págs.75-78

declinan según los factores que influyen en ellas y en los individuos que las constituyen.

Al respecto Ricardo Uribe Escobar menciona que:

“Los factores que influyen en las sociedades son de orden físico (medio geográfico); de orden biológico (raza, la herencia y la población); de orden psíquico (la razón y los deseos humanos, el lenguaje, la imitación, la educación y la tradición), y otros de orden complejo, como la guerra y la división del trabajo”.⁴³

Por lo anterior refiere el investigador Antonio Escobar que las estructuras y la composición misma de la comunidad india e igualmente los contenidos de su cultura, se regeneran debido a modificaciones sociales en su seno y a cambios en las relaciones políticas en el mundo.⁴⁴

Diversos escritores han preconizado la teoría de un *determinismo étnico*, en el que se explica por medio del factor racial los principales fenómenos de la sociedad que se hacen depender del influjo de las razas, el desarrollo y el progreso de los grupos humanos así como de las manifestaciones de la civilización.

De esta manera se entiende por raza según el sociólogo Ricardo Uribe Escobar:

⁴³ Ibidem, Pág.79

⁴⁴ ESCOBAR OHMSTEDE Antonio, Indio, Nación y comunidad en el México del siglo XIX, Op. Cit., Pág.268

*“cuando designa a un grupo de seres humanos que puede distinguirse de otros grupos, por una o varias diferencias físicas y biológicas, tanto por algunas aptitudes mentales de sus individuos”.*⁴⁵

Estas características diferenciales han creado en la sociedad humana un pluralismo en el desarrollo cultural y social, lo que permite a cada ser racional construir en su interior psicológico un proceso de identidad, que le garantiza la seguridad de su supervivencia en el corto período histórico que a cada hombre le toca vivir.⁴⁶

La historia de la humanidad es un largo proceso de construcción de sociedades que, en razón de sus múltiples experiencias han logrado erigir sistemas económicos y culturales propios.

El individuo es inducido a aprender el cúmulo de conocimientos logrados en el desarrollo histórico y al asimilarlos en la madurez de la vida, éste se convierte en el transportador de su cultura que a la vez se vuelve el transmisor de la cultura aprendida, es decir, la adicional a los conocimientos adquiridos en el corto período de su propia vida como individuo, así como miembro de un grupo que acrecenta y amplía el marco de dicha cultura.⁴⁷

Tomadas en su conjunto y refiriéndonos específicamente a las culturas indígenas, estas presentan características sustanciales que difieren de las que son

⁴⁵ URIBE ESCOBAR RICARDO, *Introducción a la Sociología*, Op. Cit., Págs.80,81

⁴⁶ BONFIL BATALLA Guillermo, *Culturas Populares y Política Cultural*, SEP, UNAM, México, 1982. Pág.102

⁴⁷ Idem.

propias de las culturas de clase dentro del sistema del sector dominante no indígena de la sociedad global.

La diferencia fundamental radica en que las culturas aborígenes establecen su perspectiva histórica y su legitimidad al margen del sistema de clases predominante en la sociedad global.⁴⁸

De la originalidad de los grupos étnicos no queda más que rasgos fisonómicos étnicos, costumbres, prácticas religiosas y sociales que con algunas variaciones se les encuentra en un sin número de comunidades que anteriormente constituyeron grupos indígenas de acuerdo a cada región y estado.⁴⁹

Durante el período de la colonia, los españoles impusieron la religión católica, su organización social y algunas de sus tradiciones y costumbres, esto sin lograr modificar estructuralmente el comportamiento social de los indígenas. En contraste con esta pobreza de identidad, el grupo étnico o etnia, manifiesta una gran riqueza en el aspecto social, ya que por sus mismas tradiciones y costumbres se diría que constituyen una sola familia. Así cada cultura aprende lo mejor de la otra, sin perder necesariamente sus valores esenciales.

Hoy en día, la sociedad mexicana se compone de un abigarrado conjunto de pueblos y grupos sociales que poseen y practican cada uno de ellos una cultura específica y diferente de las demás; así mismo quienes permanecen al nivel de supervivencia en los pequeños poblados rurales es necesario que adopten algunos de

⁴⁸ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la Cultura Nacional, Obras escogidas, Tomo I, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, SEP, México, 1995, 705pp. Pág.301

⁴⁹ CASTRO POZO Hildebrando, Nuestra comunidad indígena, Segunda Edición, Editor Dr. Hildebrando Castro Pozo, Lima, Perú, 1979, 344pp. Pág.15

los avances de la ciencia y así poder satisfacer mejor sus necesidades materiales, económicas y sociales.⁵⁰

La consideración a una cultura o a una comunidad indígena no debe otorgarse por respeto al folklore o a lo pintoresco, sino a las formas de organización, formas de autoridad y a las costumbres que forman parte de una estructura social que permite el mantenimiento de estas sociedades, como articuladas distintas y diferenciables del resto.⁵¹

La desigualdad que afecta a los pueblos indígenas es un fenómeno estructural e histórico. No se trata de un fenómeno residual producido por la falta de integración de los indígenas a una supuesta sociedad mayor. Sino que se deriva de un modelo de integración desventajoso, es decir, la desigualdad se manifiesta en todas y cada una de las relaciones que vinculan a los pueblos indígenas con el resto de la sociedad, como en las relaciones de poder político, como en las de orden económico, ideológico y cultural.⁵²

⁵⁰ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.75

⁵¹ Ibidem, Pág.509

⁵² Ibidem, Pág.587

3. Conceptos fundamentales

3.1 Grupo étnico

Es importante empezar por definir la palabra *etnia*, misma que tiene sus raíces en la Grecia antigua; "*ethnos*, " que además de significar *raza* también significa *pueblo o tribu*.⁵³

El Diccionario de Sociología, conceptúa *ethnos* como:

*"el grupo unido e identificado por los lazos y características tanto de raza como de nacionalidad".*⁵⁴

Los términos contruidos con la raíz "*ethnos*", deben aplicarse exclusivamente a los grupos en que los lazos raciales y los culturales están tan entrelazados que los miembros del mismo grupo ordinariamente no tienen conciencia de ellos y los extraños no especializados tienden a no hacer la menor distinción entre los mismos.⁵⁵

La antropología cultural conceptúa *ethos* como el "*conjunto de ideas y creencias que la mayoría de las personas de un grupo étnicamente delimitable tienen acerca de los problemas fundamentales*". De igual forma esta ciencia establece que se

⁵³ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, *El estado y las etnias nacionales en México*, Op. Cit., Pág.160

⁵⁴ HENRY PRATT Fairchild, *Diccionario de Sociología*, Fondo de Cultura Económica, México, 1979. Pág.840

⁵⁵ Idem.

puede dar el *ethos* tanto en una pequeña tribu de un pueblo primitivo como en una gran sociedad moderna.⁵⁶

Para los griegos "*etnia*" era definida no solamente con la referencia a raza, pueblo o grupo lingüístico, sino que debido a una voluntad y a prácticas colectivas en los aspectos religioso, jurídico, político, lingüístico y económico, estos elementos se han ido incluyendo progresivamente al cuadro de características étnicas, así como el distintivo de la pigmentación de la piel y orígenes nacionales o geográficos.

Por lo que un pueblo a pesar de estar en cualquier lugar, tener una organización política ajena, hablar otras lenguas y practicar ritos diferentes, siempre conservará su etnicidad, ya que ella reside en las actividades que dan sentido al uso de la lengua, a la posesión de un territorio, a la práctica de costumbres y ritos religiosos.⁵⁷

Referiremos que el término "*etnia*" involucra dos patrones:

- ♦ *el primero el de identidades: engloba identidades asumidas por miembros de grupos minoritarios como indios, negros, etc.*
- ♦ *el segundo el de los culturales: clasifica los de conducta social, religiosa, económica, etc.*⁵⁸

⁵⁶ *Idem.*

⁵⁷ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, *El estado y las etnias nacionales de México*, Op. Cit., Pág.160

⁵⁸ CARDOSO DE OLIVEIRA Roberto, *Etnicidad y estructura social*, Trad. Virginia Molina Ludy y Enrique Lemus, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, México, 1992. Pág.19

Después de plasmar una idea general de lo que significa una etnia, se explicará el concepto de grupo étnico o comunidad indígena, de los cuales se han escrito muchos conceptos.

Se define a una comunidad indígena como:

"el conjunto de aquellos individuos que viven dentro de un marco cultural, que se sienten pertenecer a una cultura indígena y que son los que presentan problemas característicos distintos de los problemas de la población mestiza del campo y de las ciudades en nuestra república".⁵⁹

La comunidad puede ser:

- De sangre,
- De lugar,
- De espíritu.

Estos tres elementos tienen como fin subrayar las características más comunes o sobresalientes de una comunidad desde el punto de vista sociológico y no desde el punto de vista etnográfico.⁶⁰

Al referir a un grupo étnico desde el punto de vista etnográfico se definiría como:

⁵⁹ HENRY PRATT Fairchild, *Diccionario de Sociología*, Op. Cit., Pág.840

⁶⁰ *ENCICLOPEDIA JURÍDICA*, OMEBA, Tomo III. Págs.543,544

"una categoría cuyos miembros mantienen lazos de identidad por poseer iguales caracteres en cuanto a rasgos biológicos, genealogía o cultura".⁶¹

Asimismo, Guillermo Bonfil refiere que:

"el término pueblo, puede servir como reemplazo de grupo étnico, ya que independientemente de sus diferencias económicas, demográficas, ideológicas y culturales son finalmente pueblos y que vienen siendo aún pueblos indios".⁶²

De esta manera tal investigador conceptúa al grupo étnico como:

"el conjunto delimitado de individuos que se reproduce biológica y socialmente y que participa de un mismo ámbito de cultura autónoma, es decir, que ejerce en forma legítima el control sobre un repertorio de recursos culturales propios".⁶³

De igual forma agrega que el grupo étnico se particulariza frente a otras sociedades y la identidad étnica funciona como una *"identidad contrastiva"*.

Asimismo la integración a un grupo étnico se obtiene a través de las formas de organización legitimadas, como el ejercicio de la cultura autónoma con los contenidos

⁶¹ HORCASITAS DE POZAS Isabel, Algunos aspectos de la Sociología Rural en México, Seminario regional sobre la investigación sociológica y los problemas de la vida rural en América Central, México y la región del Caribe, del 17 al 27 de octubre de 1962, México D.F. Pág.19

⁶² BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.525

⁶³ Idem.

particulares que correspondan al status que el individuo ocupa dentro del grupo, tales como la lengua, ciertos valores básicos, sistemas de clasificación y comprensión del mundo, memoria de un pasado común y distintivo, conformando todos estos un campo cultural que da especificidad al grupo.⁶⁴

Luis Díaz Müller, con quien coincido al respecto manifiesta otra idea de grupo étnico en la que señala:

*“es un grupo social que se reconoce así mismo, asentado históricamente en un territorio y que comparte una lengua y valores culturales comunes, rigiendo autónomamente su vida en comunidad”.*⁶⁵

Roberto Cardoso⁶⁶ menciona que el investigador Fredrik Barth, en el año de 1969, formuló un sencillo concepto de grupo étnico como:

“la unidad portadora de cultura ”

De acuerdo con esta definición se designa a una población que:

a) se autoperpetua principalmente por medios biológicos; comparte valores culturales fundamentales, exteriorizados en formas culturales unitarias explícitas;

⁶⁴ Idem.

⁶⁵ Discurso otorgado por el investigador, en el Seminario “Totalitarismo, Derechos Humanos y Minorías”, impartido en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, los días 07 y 08 de julio del 2000.

⁶⁶ CARDOSO DE OLIVEIRA Roberto, Etnicidad y estructura social, Op. Cit., Pág.19

*b) constituye un campo de comunicación e interacción; posee un grupo de miembros que se autoidentifican y son identificados por otros como pertenecientes a una categoría distinguible de otras categorías del mismo orden.*⁶⁷

Este investigador se basa en el criterio de que ciertas diferencias, se darían entre las culturas y no entre las organizaciones étnicas, ya que una vez que los análisis son realizados sobre formas culturales manifiestas pueden ser relacionadas con un conjunto de elementos o rasgos culturales, es decir, por ejemplo, no debe sorprendernos que un grupo étnico disperso en un territorio con diversas circunstancias ecológicas, presente variantes regionales de comportamiento explícito, pero con esto no quiere decir que se reflejen dentro de éstos grupos diferencias en su orientación cultural.⁶⁸

Rodolfo Stavenhagen al referirse a comunidades de Indios y ladinos manifiesta que:

*“Es un grupo social cuyos miembros participan en la misma cultura, que puede caracterizarse a veces en términos biológicos o raciales, que sus miembros son concientes de pertenecer a dicho grupo y que participan en un sistema de relaciones con otros conjuntos similares”.*⁶⁹

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Ibidem, Págs.20,21

⁶⁹ DICCIONARIO DE CIENCIAS SOCIALES, UNESCO, Edit. Planeta, España, 1975. Pág.608

Debido a lo anterior, la interconexión entre grupo étnico y cultura, es algo sujeto a muchas confusiones y que para su investigación y un mejor entendimiento, será mejor estudiarlos por separado.

Al respecto de lo anterior, Guillermo Bonfil manifiesta que cultura:

“es el resultado de procesos históricos en los que intervienen fuerzas y acontecimientos de diversas clases, entrelazados en complejas tramas que varían en el tiempo y en el espacio.”⁷⁰

La cultura cambia, sus contenidos se modifican constantemente pero siempre ocurre en el seno de un grupo determinado, un pueblo que participa de ella y que define sus fronteras sociales a través de la identidad asumida individualmente y reconocida por el conjunto social. Debido a esto el grupo perdura en tanto mantiene el ámbito mínimo necesario de cultura autónoma y control cultural.⁷¹

Si un mismo grupo de personas con los mismos valores e ideas, se enfrentasen con ambientes diversos, ya sea, económicos, sociales, ecológicos etc., seguirían estos diferentes patrones de vida y además se institucionalizarían diferentes formas de comportamiento, pero aún con estas diferencias no habría diferencias entre las organizaciones étnicas.⁷²

⁷⁰ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.570

⁷¹ *Ibidem*, Pág.538

⁷² CARDOSO OLIVEIRA Roberto, Etnicidad y estructura social, Op. Cit., Pág.21

Retomando el concepto de grupo étnico, se puede observar a los grupos étnicos como una forma de organización social, siendo así, que pasa a ser aquello que se relaciona directamente con la "identificación étnica".⁷³

De tal manera se hace notar que bajo el estudio del grupo étnico se encuentran la peculiaridad cultural y la identificación étnica de sus miembros, conceptualizando a ésta última como *"el uso que hace una persona de términos raciales, nacionales o religiosos para identificarse y de ese modo relacionarse con los otros"*.⁷⁴

Ahora bien, es preciso señalar la acertada manifestación que hace el Convenio 169⁷⁵ de la Organización Internacional del Trabajo en su artículo 1° que al respecto establece:

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

⁷³ Idem.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo el día 27 de junio de 1989.

De acuerdo a lo anterior, en la medida en que los agentes se valen de esa identidad étnica para una clasificación propia y así mismo clasificar a los demás con el propósito de una interacción, constituyen los *grupos étnicos* en el sentido de organización.⁷⁶

Generalmente el término "*grupo étnico*", es utilizado en la literatura antropológica, para determinar que una comunidad comparte fundamentalmente los valores culturales, se autoperpetua biológicamente y sus miembros o integrantes se identifican así mismos que a la vez son identificados por otros.

Lamentablemente en la actualidad tienden a desaparecer los pueblos indios, ya que poco a poco van adquiriendo las características de pueblos mestizos o blancos.⁷⁷

3.2 *Indígena*

La diferencia entre indígena e indio, fueron términos asimilados al miserable o al analfabeto. En principio cuando se pronuncia la palabra "*indígena*", se piensa fundamentalmente en el hombre prehistórico y en aquellos de sus descendientes contemporáneos que contemplan una fusión étnica y sobre todo cultural.

⁷⁶ CARDOSO OLIVEIRA Roberto, *Etnicidad y estructura social*, Op. Cit., Pág.21

⁷⁷ BARTH Fredrik, *Los grupos étnicos y sus fronteras*, La organización social de las diferencias culturales, Trad. Sergio Lugo Rendón, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, 204pp. Pág.11

En el siglo XIX, el término *indio* fue sustituido por el término *indígena*, ya que el primero estaba basado en criterios raciales y el segundo se basaba más bien en las jerarquías sociales.⁷⁸

Al plasmar una definición de lo *indio* se está ante un proceso y ante una transformación constante, por lo que es necesario que en una definición exacta de lo que es en realidad un "*indio*" se involucre en el proceso o cambio que ha sido en los últimos años ya no un problema racial, sino un problema cultural pero sobre todo un problema de sociedad humana.⁷⁹

El investigador Alfonso Caso define al *indio* como:

*"todo individuo que se siente pertenecer a una comunidad indígena, que se concibe así 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".*⁸⁰

⁷⁸ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.337

⁷⁹ CASO Alfonso, Definición del Indio y lo indio, Num. 4, Vol. VIII, Instituto Nacional Indigenista, México DF, 1948, 247pp. Pág.23

⁸⁰ *Ibidem*, Págs.244,245

En los países latinoamericanos que tienen un fuerte porcentaje de población indígena, principalmente en aquellos en que los indios, por haber alcanzado un elevado nivel cultural, fueron respetados tanto individual como colectivamente.

Es importante mencionar que no se debe pensar en la existencia de una raza indígena, tomando esta palabra en sentido biológico, para después derivar de ella consecuencias psíquicas, sociales, económicas y políticas. Sólo se puede hablar de una raza indígena, en el sentido de una raza blanca o de una raza negra. Las diferencias somáticas entre los indígenas de América son, por lo menos tan grandes como las que existen entre las poblaciones de Europa o las de África.⁸¹

Es difícil distinguir al "indio" del "no indio", además existe una razón importante, después del descubrimiento de América la mezcla del indio con el europeo se ha operado constantemente.

El mestizaje en América ha sido tan amplio que por consiguiente es imposible decir si una persona tiene o no características somáticas indígenas que lo clasifiquen como indio.⁸²

El indio, en términos genéticos, se puede decir que sí podría ser igual a cualquier hombre de cuero blanduzco, pero en cambio, no gozaría de la verdadera cultura occidental y cristiana del hombre blanco.⁸³

Ahora bien, intervienen cuatro elementos importantes para poder obtener una definición de indígena:

⁸¹ Idem.

⁸² Idem.

⁸³ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Págs.519,520

a) El psicológico: que consiste en demostrar que el individuo se siente formar parte de una comunidad indígena.

b) El lingüístico: perfecto en los grupos monolingües indígenas, aceptable en los bilingües, pero inútil para aquellos grupos que ya hablan castellano. Siempre un hombre gusta expresarse en la lengua del grupo al cual se siente pertenecer, pero tratándose de idiomas indígenas que han sido considerados siempre por los blancos como una muestra de inferioridad cultural.

c) EL cultural: que consiste en demostrar que un grupo utiliza objetos, técnicas, ideas y creencias de origen indígena o de origen europeo pero adoptadas, de grado o por fuerza, entre los indígenas y que sin embargo han desaparecido ya de la población blanca. Estos rasgos deben ser también preponderantes en la comunidad.

d) El biológico: consiste en precisar un importante y preponderante conjunto de caracteres físicos no europeos.⁸⁴

⁸⁴ CASO Alfonso, Definición del Indio y lo indio, Op. Cit., Pág.24

Por lo anterior, cultura, etnia y comunidad son conceptos que a menudo definen "lo indígena".

El Instituto Nacional Indigenista, muestra otro punto de vista de quienes son considerados indígenas:

"aquellas personas que se asumen así mismas como tales, pues aunque hayan dejado de hablar sus lenguas nativas, conservan sus valores culturales y religiosos, formas de pensar, de hacer justicia, de organización para el trabajo y relacionarse con la naturaleza, propias de sus comunidades de origen".⁸⁵

Investigadores y Científicos Sociales, determinan que contra estas comunidades indígenas se ve la diversidad cultural como un obstáculo al desarrollo, a la construcción nacional, a la modernización y al progreso.

3.3 Indigenismo

Ahora bien, generalmente indigenismo es definido como:

"movimientos que tienden a valorar las tradiciones culturales de la América precolombina, sobre todo en los países donde han existido civilizaciones

⁸⁵ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, 1989-1994, INI, SEDESOL, México. Pág.18

indígenas importantes, como los aztecas, mayas o incas".⁸⁶

Indigenismo, es considerado como una palabra reciente que aún no tiene una historia larga, debido a ello, en épocas anteriores se empleaban palabras como *indianismo* o *indología*.

La distinción entre *indigenismo* e *indianismo* consiste en que la primera se basa en un compromiso reivindicatorio por parte de autoridades e individuos que no pertenecen a alguna comunidad indígena, la segunda se emplea para distinguir las actividades y reivindicaciones protagonizadas por los mismos indígenas.⁸⁷

El término "*indigenismo*", se emplea sólo para América y para las poblaciones amerindias, no aplicándose ni a los problemas del negro en América, lo que se llama "afroamericanismo", ni a los problemas de la poblaciones indígenas de África, Oceanía, etc., para esto se emplean mas bien términos como nativismo, nacionalismo indígena, anticolonialismo, africanismo etc.⁸⁸

A partir del descubrimiento y la conquista de las tierras americanas, los indios fueron considerados, como un sector específico, con un status jurídico territorial y económico que al mismo tiempo que los pretendió segregar de los otros sectores de la sociedad, propició un régimen de tutela que los convirtió en comunidades y poblaciones marginadas.

⁸⁶ DICCIONARIO DE CIENCIAS SOCIALES, UNESCO, Op. Cit., Pág.840

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ Idem.

La legislación promulgada por las potencias coloniales, rompió con todas las estructuras que sostenían a las poblaciones indígenas y le daban sentido a la vida comunitaria de los pueblos indios.⁸⁹

Debido a lo anterior la organización económica, política, social y religiosa de los pueblos indios fue abruptamente resquebrajada y transformada por el nuevo orden geográfico, político, económico, social y religioso que impulsó el conquistador.

Paralelamente a esta política, se desarrolló una intensa respuesta indígena en casi todos los órdenes que buscó asimilar, adoptar, transformar y resistir los modelos extraños que se le imponían y mediante este esfuerzo extraordinario asegurar la supervivencia de la población y conservar las tradiciones básicas que les dotaban de identidad.⁹⁰

Por lo tanto, el indigenismo como política de respuesta a la cuestión indígena es una conceptualización reciente.

Al respecto Guillermo Bonfil menciona que el indigenismo es:

"la política instrumentada por los gobiernos de los países americanos para tratar específicamente con el sector de la población nacional definido jurídicamente o de hecho, como indígena o indio".⁹¹

⁸⁹ Boletín del Seminario Español de Estudios Indigenistas, Núm. 9, 3º Serie, Departamento de Antropología de América, Facultad de Geografía e Historia, Universidad Complutense, Madrid, España, Marzo 1990. Pág.33

⁹⁰ Idem.

⁹¹ BONFIL BATALLA Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.31

El indigenismo mexicano contemporáneo como fue llamado, reconoce su punto de partida en la revolución de 1910, admitiendo la existencia de antecedentes coloniales y del siglo XIX.

Las ideas fundamentales del indigenismo es la de lograr la integración del indio, pero no exactamente como el establecimiento de formas de relación entre los indios y el resto de la sociedad global, puesto que tales relaciones existen, sino como una asimilación total del indígena, una pérdida de su identidad étnica, una incorporación absoluta a los sistemas sociales y culturales del sector mestizo mexicano; así mismo plantea la integración del indio como un paso hacia la transformación de la sociedad nacional.⁹²

Otro aspecto del indigenismo es el que nos menciona Alfonso Caso en donde concibe que es:

*“una aculturación planificada para llevar a las comunidades indígenas los elementos culturales que se consideran con un valor positivo, para sustituir los elementos culturales que se consideran negativos, en las propias comunidades indígenas”.*⁹³

Para un mejor entendimiento de lo que plantea el indigenismo mencionaremos a continuación los principales ideales de la acción indigenista que son:

⁹² Ibidem, Págs.295-298,307

⁹³ CASO Alfonso, Definición del Indio y lo indio. Op. Cit., Pág.53

- El problema del indígena no es considerado como un problema racial, sino que radica en una diferencia de cultura y en desigualdades profundas de carácter económico.
- Se debe considerar al indígena como miembro de la comunidad, es decir, sociológicamente como sujeto de relaciones colectivas.
- El indígena posee las capacidades inherentes a todo ser humano normal.
- La integración en sociedad de las comunidades indígenas, debe ser en beneficio de las propias comunidades y no en provecho de quienes pretenden la aculturación.
- La acción indigenista debe ser regional, ya que es imposible el desarrollo aislado de toda comunidad.
- Toda acción deberá contar con la participación de la propia comunidad.
- Debe respetarse todo aquello dentro de las comunidades indígenas que contribuya a su desarrollo.

➤ Para lograr la transformación cultural y económica de una comunidad es indispensable la acción integral que modifique los aspectos de su vida material e ideológica.⁹⁴

Se ha visto que las comunidades y por supuesto el indígena son la base de su propio progreso.

Afirmando que el indigenismo como desarrollo de una política diseñada para definir la articulación de los pueblos indios de América en las sociedades nacionales, es el resultado de una acción estatal y de una estrategia reciente podría pensarse que la llamada política indigenista, parece una mera justificación de la posición del Estado frente a las comunidades indígenas, como una política estatal congruente, con una posición de aceptación y reconocimiento de la identidad de las comunidades, es decir, puede caracterizarse por ser una política del Estado para con los indios, por lo que su naturaleza es siempre subordinante, pues a pesar que se dice buscar *“el beneficio del indio”*, el indigenismo ha sido un obstáculo para encontrar o definir los caminos independientes de los pueblos hacia una articulación con las sociedades nacionales.⁹⁵ Como ejemplo de lo anterior, trata de borrar las diversidades culturales de las sociedades nacionales y de incorporar a los indígenas a los sectores asalariados tanto en el campo como en la ciudad.

Ahora bien, menciona el investigador Pedro Vázquez Colmenares que el indigenismo de México:

⁹⁴VÁZQUEZ COLMENARES Pedro, Indigenismo y Justicia Social, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, México, 1965. Pág.30

⁹⁵ Boletín del Seminario Español de Estudios Indigenistas, Op. Cit., Págs.35,36,41-46

"es una meditación y una acción subsecuente para lograr la integración regional, primero nacional, después, de los grupos étnicos de cultura indígena".⁹⁶

Como ideal social, el indigenismo es la aspiración de cuidar y proteger al débil, es decir, como política tendiente a colocar en un nivel uniforme a las comunidades autóctonas respecto del resto de la población nacional.

Una de las modalidades que adoptó el llamado "*nuevo indigenismo*" fue la política de participación llamado "*indigenismo participativo*", que ya no trata de una política para los indios sino con los indios, considerando la pluralidad étnica.⁹⁷

Este indigenismo de participación trata del crecimiento y diversificación del sector indígena, mismo que se encuentra formado técnica y profesionalmente por grupos de maestros, agrónomos y técnicos en diversas ramas, ejerciendo presión en las Instituciones indigenistas y en sus propias comunidades, ya que se saben capacitados para intervenir en las decisiones políticas que afectan a sus pueblos. Siendo estos mismos indios integrantes de esas comunidades.⁹⁸

Con esto no se tratará solamente de dar voz a los pueblos indígenas y escuchar sus opiniones, sino de garantizar que esas opiniones tengan el peso que las debe corresponder, de lo contrario, sin una participación india real en las decisiones del indigenismo participativo, no tendrá razón de ser. Por lo que a los pueblos indios y

⁹⁶ VÁZQUEZ COLMENARES Pedro, *Indigenismo y Justicia Social*, Op. Cit., Pág.31

⁹⁷ BONFIL BATALLA Guillermo, *El problema de la cultura nacional*, Op. Cit., Pág.31,522

⁹⁸ Idem.

a sus Organizaciones Políticas les corresponde vigilar estos derechos.⁹⁹ Lo cual se hará referencia con amplitud en el Capítulo III.

Es necesario agregar que el *indigenismo de participación* no plantea solamente tomar en cuenta la opinión y las aspiraciones de los pueblos indios y admitir su participación, sino que al igual que el etnodesarrollo,¹⁰⁰ se afirma que son ellos mismos quienes deben tomar en sus manos las riendas de su propio desarrollo y destino histórico.¹⁰¹

La década de los años noventa es significativa en el movimiento indígena por el avance conceptual y político que adquiere el concepto de autonomía. Esta se presenta como una alternativa dicotómica y antitética al indigenismo, ya que a través de la misma son los propios pueblos indios los que deciden sobre las formas de participación en los Estados Nacionales.¹⁰²

Por todo lo anterior, coincido con el investigador Rodolfo Stavenhagen que al respecto refiere:

“es el fin del indigenismo tal como lo conocemos tradicionalmente, no sólo porque ha cumplido un ciclo histórico que se está terminando sino también

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ “el ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de acuerdo con un proyecto que se defina según sus propios valores y aspiraciones; entonces, el proceso de etnodesarrollo exige el cumplimiento de un cierto número de condiciones o requisitos de diversa índole”, Ibidem, Pág.523

¹⁰¹ Ibidem, Pág.522

¹⁰² Ibidem, Págs.47-50

*porque como proyecto de Estado, ya no es válido
hoy en día*¹⁰³

4.- Derecho Indígena

Es preciso advertir que debido a la negación permanente a sus derechos como pueblos, la marginación; la exclusión social que han sufrido, como el desempleo, pobreza extrema, desnutrición, analfabetismo, falta de condiciones sanitarias etc. y la explotación a la que han estado sometidos los grupos indígenas durante siglos; hoy en día como una sociedad minoritaria, proclama el derecho a sus costumbres y a sus tierras, pero sobre todo a su diferencia.¹⁰⁴

En las últimas décadas, el indio-indígena-neoindio (concepción que nace en los últimos años del siglo XX),¹⁰⁵ ha sabido sobrevivir y mantenerse firme con su fuerza colectiva y con el peso de sus tradiciones.

Estos grupos han luchado porque sus derechos sean reconocidos y respetados, por lograr un mundo mas humanizado sin importar las diferencias culturales, respetándolas y enorgulleciéndose de ellas por la riqueza que representan,

¹⁰³ STAVENHAGEN Rodolfo, Memorias del Seminario Permanente sobre Asuntos Indígenas, Junio y Julio de 1996, Instituto Nacional Indigenista, México, 1996, 55pp. Pág.13

¹⁰⁴ MENCHÚ TÚM Rigoberta, Pueblos Indígenas y Derechos Étnicos, VII Jornadas Lascasianas, Los derechos de los Pueblos Indígenas, Coordinador José E. Rolando Ordoñez Cifuentes, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1999. 256pp. Págs.9,10

¹⁰⁵ CALVO Thomas y MÉNDEZ Bernardo, Sociología y Derecho Indígena en América Latina, Primera Edición, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, México D.F., 1995, 219pp. Pág.13

así mismo que tengan las mismas oportunidades y posibilidades de lograr un desarrollo integral de sus pueblos.¹⁰⁶

Actualmente se habla de Derechos Indígenas, pues uno de los aspectos de la problemática indígena se refiere a que su identidad cultural depende de la existencia de mecanismos que aseguren la continuidad de sus prácticas sociales.

Es por eso que por medio de Foros, Congresos, Encuentros y discusiones se han identificado problemas comunes sobre los cuales trabajan.

Cabe señalar que esto no quiere decir que los indígenas vean abiertas las puertas para una solución absoluta a su problemática histórica y que sus derechos económicos, políticos, sociales y culturales pasen a una situación de reconocimiento y respeto plenos.¹⁰⁷

Simplemente el derecho indígena debe ser visto como un avance al reconocimiento de su identidad cultural y como un logro de tantos años de lucha por parte no solamente de los integrantes de las comunidades indígenas, sino también de Organizaciones Indígenas, tanto Nacionales como Internacionales, y no ser visto como una concesión del estado.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Ibidem, Pág.23

¹⁰⁷ MENCHÚ TÚM Rigoberta, Pueblos Indígenas y Derechos Étnicos, Op. Cit., Págs.9-12

¹⁰⁸ ORDÓÑEZ CIFUENTES José E., Cultura y Derechos de los pueblos indígenas de México, Archivo General de la Nación, Fondo de Cultura Económica, México, 1996. Pág.143

CONCEPTO

Al Derecho Indígena también se le denomina Derecho Consuetudinario, al respecto Rodolfo Stavenhagen lo define como:

"las normas y reglas de comportamiento de convivencia social que contribuyen a la integración de una sociedad, al mantenimiento del orden interno y a la solución de conflictos; incluyendo un sistema de sanciones para quienes violan estas normas".¹⁰⁹

No debe dudarse que las expresiones normativas propias de las comunidades indígenas por su constante transformación y además por no encontrarse codificadas, son producto del uso y la repetición de pautas de conducta mismas que son transmitidas por vía oral y compartidas por una colectividad y tienen que ver con el control social al interior del grupo.¹¹⁰

De lo anterior y para un mejor entendimiento de esta investigación, se conceptualizará al Derecho Indígena, de tal manera el Dr. Miguel Carbonell señala que:

"al hablar de derecho indígena nos referimos a las normas de comportamiento aceptadas y aplicadas

¹⁰⁹ STAVENHAGEN Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México D.F., 1988, 383pp. Pág.47

¹¹⁰ Idem.

en los pueblos indígenas en el orden familiar y social".¹¹¹

Podría decirse, que el conjunto de normas de convivencia que llegan a ser generalizadas en una comunidad y que por el grado de evolución histórica, tradición, ubicación, lengua y carácter de su población pueden ser calificadas como indígenas.¹¹²

El investigador Bartolomé Clavero menciona el concepto que al respecto señala Jorge A. González Galván:

"la manifestación de la intuición de un orden social fundado en reglas no escritas concebidas en comunión con las fuerzas de la naturaleza, transmitidas y reproducidas de manera esencialmente oral".¹¹³

Cabe agregar que el derecho indígena está conformado por las normas que surgen de las relaciones de la comunidad y el Estado-nación al que pertenecen, así mismo, dentro de estas normas encontramos aquellas que sirven de fundamento para la integración y desarrollo de las comunidades indígenas.¹¹⁴

¹¹¹ CARBONELL Miguel, Ponencia: "Totalitarismo, minorías y Derechos Humanos", Op. Cit.

¹¹² MADRAZO CUÉLLAR Jorge, Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena (coautor), Serie B, Estudios comparados, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991, 234pp. Pág.37

¹¹³ CLAVERO Bartolomé, Derecho Indígena y Cultura Constitucional en América, Primera edición, Siglo XXI Editores, México, 1994, 210pp. Pág.110

¹¹⁴ MADRAZO CUÉLLAR Jorge, Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena, Op. Cit., Pág.38

OBJETO

Se destaca que principalmente el objeto del Derecho Indígena es la intención de poner énfasis en su identidad étnica, identificándose como sujetos de derecho, exigir la atención necesaria a sus problemas, pero sobre todo convencer a la sociedad nacional de su derecho a formar parte de la nación.¹¹⁵

De igual manera, el acceso a la administración de justicia, la igualdad de oportunidades, el respeto a la cultura autóctona y a las formas de autogobierno, así como a la preservación de la integridad de los territorios en los cuales habitan, son quizá las principales demandas de las poblaciones indígenas no sólo en México, sino también en latinoamérica.¹¹⁶

Indudablemente un elemento que es considerado básico para la lucha de los pueblos indígenas es el derecho a la libre determinación, es decir, ejercer los derechos individuales como miembros del estado mexicano, pero en el marco de su propia cultura.

A este respecto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹¹⁷ en su artículo 1°, contiene este básico elemento, que a la letra dice:

"Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y

¹¹⁵ SARMIENTO SILVA Sergio, Voces indias y modernización de la protesta social a la revuelta india, Tesis para obtener el grado de maestría, UNAM, FCPS, México, 1998. Pág.26

¹¹⁶ CALVO Thomas y MÉNDEZ Bernardo, Sociología y Derecho Indígena en América Latina, Op. Cit., Pág.22

¹¹⁷ Instrumento Internacional que en México entró en vigor el 23 de junio de 1981.

proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.

Siguiendo este orden de ideas, la autonomía implica fundamentalmente una de las formas del ejercicio del derecho a la libre determinación, es decir, el *“reconocimiento de autogobiernos comunales, municipales o regionales en el marco del Estado Nacional, en donde los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente”*.¹¹⁸

Entonces se dice que la autonomía es la capacidad para definir las formas de participación de etnias y pueblos dentro del actual Estado Nacional en términos de programas sociales, políticos y económicos.

Asimismo, organiza los mecanismos de participación de los autogobiernos indígenas en los espacios regionales y municipales, esto es, distribuye las distintas formas en que se expresa la autoridad indígena sobre espacios tanto regionales como municipales.

La inclusión de la autonomía de los pueblos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal vez es considerada por el gobierno mexicano como un factor de ruptura de la Unidad Nacional, al no querer concebir autogobiernos indígenas.¹¹⁹

¹¹⁸ H. Cámara de Diputados, Comisión de Asuntos Indígenas, Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Chis., firmados el 16 de febrero de 1996, México, 1998, 48pp. Pág.

¹¹⁹ Parlamento Latinoamericano, Seminario: “Problemática de los Pueblos Indígenas en América Latina”, Revista Editada por la Delegación de Diputados miembros de la Comisión de Asuntos Indígenas de la H. Cámara de Diputados, México, 1998. Págs.4,5

Como ejemplo de una autonomía indígena es la de los "pueblos yaquis" que se encuentran al sur del estado de Sonora y que no significa necesariamente desintegración más bien una forma de organizarse que les permite desarrollar sus propias estructuras internas en un marco normativo propio de su identidad y de sus usos y costumbres, sin menoscabo de su integración a la sociedad nacional.¹²⁰

En cambio en otros estados de la República Mexicana, ante la falta de una verdadera voluntad política gubernamental para satisfacer las demandas indígenas, algunos pueblos indígenas de Chiapas iniciaron un proceso autonómico de sus territorios.¹²¹

Rodolfo Stavenhagen, manifiesta que:

"debe elaborarse una nueva teoría general del derecho que rompa con el esquema de la unicidad jurídica y ofrezca una explicación que asuma y reconozca la existencia de grupos sociales diversos como los indígenas, con sus propios sistemas jurídicos, o subsistemas como algunos los denominan. Ya que el sistema jurídico, como conjunto de normas reguladoras de la vida social, por lo general ha homogeneizado e impuesto el criterio monoétnico, de escaso respeto al pluralismo

¹²⁰ MOCTEZUMA ZAMARRON José Luis, Los pueblos Yaquis, *Revista Enfoque*, 1º de Febrero 1998, Antropólogo del INAH en el estado de Sonora. Pág.5

¹²¹ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, *Panorama de Derecho Mexicano*, Derecho Indígena, No. IVI, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Textos y Estudios Legislativos, 1997, UNAM, México, 120pp. Pág.83

jurídico y a la diversidad cultural, sin considerar las categorías particulares de las comunidades indígenas".¹²²

Coincido con lo anteriormente expuesto por este investigador, en el punto donde manifiesta que se debe reconocer el pluralismo jurídico y la diversidad cultural de los grupos étnicos de México, aunque se debe considerar al igual que Magdalena Gómez, que el problema del Derecho Indígena no consiste en que sea reconocido en el Derecho Positivo Nacional, sino que el problema y lo que causa controversia hoy en día, es que los pueblos indígenas en su sistema normativo propio, al pertenecer al Estado Nacional, deben incluir los derechos establecidos en la Constitución Nacional.¹²³

Es importante señalar, que el reconocimiento del pluralismo cultural, es el fundamento Constitucional de un Estado plural de Derecho, es decir, de un estado como sociedad pluricultural políticamente organizado que coordina las relaciones entre Sistemas Jurídicos diferentes. La orientación de este análisis es la corriente pluralista, por lo cual se afirma que las concepciones y prácticas jurídicas de los pueblos originarios de México, constituyen derecho es decir un sistema jurídico por que existe un orden comunitario que es una característica inherente a cualquier ethnos, etnia, pueblo. Dichos sistemas jurídicos son indígenas en el sentido de que son culturas jurídicas milenarias que correspondan a pueblos originarios.¹²⁴

¹²² STAVENHAGEN Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1988. Pág.47

¹²³ GÓMEZ Magdalena, Derecho Indígena, Documento realizado del Seminario Internacional llevado a cabo en el Museo Nacional de Antropología e Historia en la Ciudad de México, del 26 al 30 de mayo de 1997, Primera edición, Instituto Nacional Indigenista, México, 469pp. Pág.119

¹²⁴ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, Panorama de Derecho Mexicano, Op. Cit., Págs.58-64

En virtud de que el Sistema de Gobierno Federal no ha podido integrar como miembros libres y soberanos (autónomos), a los territorios y poblaciones de las 56 etnias de México, como ya se ha mencionado, las comunidades indígenas luchan ahora por el reconocimiento de sus derechos culturales.¹²⁵

Simplemente el objetivo del derecho indígena es buscar la disminución de injusticias dentro de su ámbito social, buscar la realización de la justicia y de la libertad dentro de sus formas de vida propias; pero sobre todo un respeto a la multiplicidad y respeto a la diversidad del país.¹²⁶

De igual manera cabe agregar que el Derecho Indígena es el resultado de los intereses de los grupos étnicos y de una voluntad colectiva orientada a no perder un conjunto de valores o actitudes que consideran importantes y significativos para su etnodesarrollo.

NATURALEZA JURÍDICA

En relación a la Naturaleza Jurídica del Derecho Indígena se empezará por señalar que la característica principal del derecho al que se hace referencia es su consuetudinarietà, ya que desde hace casi quinientos años se produce y reproduce de manera no escrita, sino oral y en relación estrecha con las fuerzas de la naturaleza.¹²⁷

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ VILLORO Luis, Cultura y Derechos de los pueblos indígenas de México, Archivo General de la Nación, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, 173pp. Pág.36

¹²⁷ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, Panorama de Derecho Mexicano, Op. Cit., Pág.62

Se considera que la legitimidad del derecho consuetudinario, se encuentra en el sistema de parentesco, en las concepciones religiosas y en el vínculo social de la comunidad con la tierra, además que el origen de las normas y reglas que dan legitimidad ante la población y que las mantienen como un sistema coherente, derivan de los usos y costumbres de los propios grupos étnicos,¹²⁸ es decir, la repetición colectiva de ciertos actos ajena a toda sanción especial interna y externa.¹²⁹

Asimismo los usos sociales son *imperativos* al tener la aprobación de la gente o la aceptación mayoritaria y el individuo se ve forzado a acomodar su conducta a la de los demás, los *ejecutamos automáticamente* ya que la conducta se facilita grandemente con ellos, de esta forma se dice que son *lubricantes de la vida social* y por lo tanto se ejecutan inconscientemente.¹³⁰

Eduardo García Maynez agrega que los usos sociales, de igual forma como lo señala Luis Recaséns Siches:

"carecen de organizaciones coactivas destinadas a vencer la resistencia de los sujetos insumisos y que sus sanciones no tienden al cumplimiento ejecutivo de la norma infringida".¹³¹

¹²⁸ STAVENHAGEN Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos Humanos, Op. Cit., Pág.62

¹²⁹ ECHÁNOVE T. Carlos A, Diccionario de Sociología, Op. Cit., Pág.288

¹³⁰ Idem.

¹³¹ GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Cuadragésima Primera Edición, Edit. Porrúa, México, 1990. Pág.31

Agrega además este sociólogo español que la diferencia entre los usos y la norma jurídica radica en su sanción, es decir, el incumplimiento de los usos tiende al castigo del infractor, pero no a su cumplimiento forzado; en cambio la norma jurídica persigue como finalidad esencial la observancia y cumplimiento de los preceptos jurídicos.¹³²

Cabe advertir que cuando el uso colectivo se robustece y garantiza por la sanción interna de un deber y la externa aprobación o censura de la comunidad, se transforma en costumbre.¹³³

Asimismo es importante señalar que “*costumbre*” se define como nos lo hace saber Eduardo García Maynez, que al respecto establece:

*“es un uso implantado en una colectividad y considerado por esta como jurídicamente obligatorio; es el derecho nacido consuetudinariamente, el jus moribus constitutum”.*¹³⁴

Por su parte Tomás Calvo, agrega que:

“la costumbre sustituye al derecho cuando se ven aquellas conductas que se refieren a una materia

¹³² Idem.

¹³³ ECHÁNOVE Carlos A. Diccionario de Sociología, Op. Cit., Pág.288

¹³⁴ GARCÍA MAYNEZ Eduardo, Introducción al estudio del Derecho, Op. Cit., Pág.61

no regulada o sobre aspectos no previstos por las leyes".¹³⁵

Es preciso agregar que la costumbre *"es la expresión de la norma jurídica a través de la conducta de los hombres integrados en la comunidad"*¹³⁶

La norma consuetudinaria o costumbre es pues, norma de conducta que observándose con conciencia de que obliga como norma jurídica, es tan obligatoria como la contenida en un texto legal.

Asimismo el origen de la norma consuetudinaria o costumbre jurídica se encuentra en los usos o prácticas sociales, de tal manera que cuando la comunidad considera que el incumplimiento de un uso hace peligrar el orden convivencial el uso se transforma en norma consuetudinaria.

Debido a lo anterior, se ha dicho que la costumbre jurídica es la norma creada e impuesta por el uso social, de tal modo para que la costumbre sea jurídica es preciso que sea un uso social continuado y uniforme, que sea racional y que sea observado con la convicción de que se trata de una norma obligatoria.¹³⁷

Para un mejor entendimiento de todo lo anterior, el aspecto común al orden jurídico y a los usos y costumbres de cualquier población étnica, viene a ser el componente normativo jurídico de las prácticas sociales de dichos grupos.

¹³⁵ CALVO Thomas y MÉNDEZ Bernardo, Sociología y Derecho Indígena en América Latina, Op. Cit., Págs.31,32

¹³⁶ RIBÓ DURÁN Luis, Diccionario de Derecho, Colegio de Barcelona, Segunda edición, Edit. Bosch, España, 1995, 914pp. Pág.181

¹³⁷ Idem.

Por lo anteriormente expuesto se establece que la Naturaleza Jurídica del Derecho Indígena es la consuetudinaria producto de los Usos y Costumbres, debido a que las comunidades indígenas se rigen por sus propias "*normas jurídicas indígenas*",¹³⁸ mismas que son elaboradas y transmitidas por vía oral, y por lo tanto aceptadas por toda la comunidad.

¹³⁸ VILLOORO Luis, Cultura y Derechos de los pueblos indígenas de México, Op. Cit., Pág.181

CAPÍTULO II

Antecedentes históricos, constitucionales y legales

Es importante mencionar que en el proceso de Colonización hace más de quinientos años la civilización española dominó casi totalmente. En 1542 se expidieron Leyes para la Nueva España como las Reales Cédulas, los Reglamentos etc., que fueron codificándose hasta lograr plenamente en 1680 la Recopilación de las Leyes de Indias, disposiciones que rigieron las relaciones entre los indígenas y sus conquistadores. Se establecieron según para proteger al indígena las Encomiendas y las Audiencias, al igual que el Consejo de Indias, Organismo Supremo peninsular para administrar las colonias sin embargo, en la práctica los mejores defensores de los indios eran las órdenes religiosas mismas que con el paso del tiempo dejaron de tener vigencia y sólo quedaron algunos resabios del Derecho prehispánico perdido en la Legislación de la Nueva España.¹³⁹

La legislación especial para la Indias, trajo consigo el primer problema agrario en México, pues sí entre los aztecas había desigualdades, durante la dominación española no se presentó la excepción debido a que la tierra se distribuyó entre los conquistadores, los criollos, el clero y los pueblos indígenas mismos que sólo pudieron poseer pequeñas propiedades en régimen comunal.¹⁴⁰

¹³⁹ Nueva Enciclopedia Temática, Tomo VII y Tomo XII, Editorial Cumbre, México, 1978. Págs.291,300,311-314

¹⁴⁰ RABASA Emilio, Mexicano ésta es tu Constitución, Texto vigente 1995, Comentario a cada artículo, Edit. Porrúa, México, 1995. Pág.119

Se ha creído que las leyes de Indias constituyeron un testimonio claro de la preocupación de la Corona Española por los intereses de los indios manifestados en las reales disposiciones compiladas en las mencionadas leyes. Sin embargo este documento legislativo considerado como uno de los más notables de la humanidad, es el principio de la creación de los grupos más vulnerables de México, ya que estas disposiciones fueron frecuentemente tergiversadas y desvirtuadas, explotándose al indio con avidez y sin lugar a dudas toda esta legislación descansaba en el concepto de tutelaje que sobre el indígena debía ejercer el español. Pese a los esfuerzos de muchos clérigos españoles, desde el siglo XVI los indígenas carecieron de personalidad jurídica negándoseles un espacio de participación social convirtiéndose en un problema fundamental para esos pueblos.¹⁴¹

1.- Derechos de Comunidades Indígenas en el Constitucionalismo Mexicano

En los primeros meses de vida independiente la nación mexicana siguió rigiéndose por leyes implantadas por la Corona Española, ya que en 1812 se crea la Constitución de Cádiz, legislación que favorecía a las altas clases sociales descendientes de los españoles coloniales y por supuesto dejaba sin protección a los indígenas de México.¹⁴² Por falta de desarrollo evolutivo, la propiedad reconocida y la posesión

¹⁴¹ Nueva Enciclopedia Temática, Tomo VII, Op.Cit., Págs.312-314.

¹⁴² BELLER TABOADA Walter, Las Costumbres Jurídicas de los Indígenas en México, Avance de una investigación, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1994, 117pp. Pág.13

respetada de los indígenas, era de hecho y no de derecho, por lo que regidos por las leyes coloniales sufrían despojos que provocaban represiones sangrientas.¹⁴³

Por otra parte y de acuerdo al orden histórico Emilio O. Rabasa señala que: *“las constituciones mexicanas inician con el Acta Constitutiva y la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824”*.¹⁴⁴ Por tanto México tuvo en su devenir histórico diversas constituciones y de acuerdo a ello se hará mención a cada una de ellas y la importancia que se le otorga a la presencia indígena.

1.1 Constitución de 1824

Con la promulgación de dicha Constitución se logró el desprendimiento total de todo tipo de legislación extranjera, así como el ejercicio absoluto de la soberanía y de la autodeterminación.¹⁴⁵ Sin embargo no se resolvió el problema indígena, ya que como norma general sólo se establecieron los principios generales de una nueva organización política y económica. Por lo que quedó en manos de los gobiernos estatales la solución a los problemas de los pueblos indígenas, pues éstos quedaban comprendidos en la organización municipal, según la ley de municipalización, que *“buscaba formalizar a los gobiernos locales bajo el modelo único del municipio, descartando la antigua distinción jurídica entre ayuntamiento español y cabildo indígena”*.

¹⁴³ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Vol. I, Serie VI, México, 1994. Pág.440

¹⁴⁴ Rabasa Emilio O., El derecho en México, Una visión de conjunto, Tomo I, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991, 567pp. Pág.108

¹⁴⁵ Idem.

De tal manera, se definía a los ayuntamientos como *"la unidad administrativa básica del país"*, por lo tanto se ignoraba la existencia de organizaciones distintas como eran los pueblos indígenas, debido a esto se despojaba a los antiguos gobiernos indígenas de bienes que pertenecían a la comunidad, dejándolos en manos de los propios ayuntamientos.¹⁴⁶

El derecho emanado desde 1824 y hasta 1836 no se preocupó por tomar en consideración las especificidades culturales de las etnias indígenas ni de sus sistemas jurídicos consuetudinarios, solamente se propuso unificar culturalmente a la nación sobre la base de una idea de la modernidad que recoge el principio de igualdad jurídica entre los individuos, es decir, se limitó a aplicar indiscriminadamente *"los principios de igualdad jurídica"*, por lo que los indígenas entraron de lleno en la categoría de *"individuos y ciudadanos iguales"*.¹⁴⁷ Se creyó que de esta manera, se borrarían las diferencias de status entre los diferentes grupos sociales que compondrían la "nueva sociedad". De tal suerte que la última aspiración era transformar al indio y así poder integrar a México dentro del conjunto de las naciones civilizadas.¹⁴⁸ Siendo así que las etnias indígenas quedaron excluidas como tales del proceso de construcción nacional, así mismo, la ausencia de reglamentación respecto de los indígenas y sus comunidades en la constitución de 1824, impidió tener una administración específica de este sector social, además, influía la inferioridad económica y social en la que se hallaban los indígenas.¹⁴⁹

¹⁴⁶ ESCOBAR OHMSTEDE Antonio, Indio, Nación y Comunidad en el México del siglo XIX, Op. Cit., Págs.161,162

¹⁴⁷ BONFIL Guillermo, Los pueblos indios, sus culturas y las políticas culturales, Obras Escogidas, Tomo II, Primera Edición, Instituto Nacional Indigenista, SEP, México, 1995. 458pp. Págs.33,34

¹⁴⁸ ESCOBAR OHMSTEDE Antonio, Indio, Nación y Comunidad en el México del siglo XIX, Op.Cit., Pág.162

¹⁴⁹ Idem, y ZARCO Francisco, Pueblos Indígenas y Estado Nacional de México Siglo XIX, Historia del Congreso extraordinario Constitucional de 1856 y 1857, Extracto de todas sus sesiones y doctrinas parlamentarias de la época, Vol. I, H. Cámara de Diputados, México, 1990. Pág.263

En todo el constitucionalismo mexicano se mencionaba a los indios o indígenas solamente en la Ley fundamental en comento, en su artículo 50 Fracción XI, que a la letra decía:

"Art. 50.- Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes:

*Fracc. XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras, y entre los diferentes Estados de la federación y tribus de los indios".*¹⁵⁰

Por lo anterior, sería cierto lo referido por Ignacio M. Altamirano que como la mayoría de la población se componía de indígenas incultos, pues se ignoraban los intereses de esos sectores mayoritarios e incapacitados para hacer valer sus conveniencias y sus derechos.¹⁵¹

Al respecto manifiesta Emilio Rabasa que Valentín Gómez Farías preocupado hondamente por la educación de los pueblos de México *"iba en contra de los intereses que en aquella época hacían una clara distinción entre indios y no indios, desconoció dicha diferencia y se preocupó porque en el territorio de México existiera una gran diversidad y fusión de razas"*.¹⁵² Sin embargo su intención no trascendió.

¹⁵⁰ TENA RAMIREZ Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1975, Novena Edición, Edit. Porrúa, México, 1980, 1027pp. Pág.174

¹⁵¹ ZARCO Francisco, Pueblos Indígenas y Estado Nacional de México Siglo XIX, Op. Cit., Págs.48,49

¹⁵² RABASA Emilio O., El pensamiento político del Constituyente de 1824, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1986, 142pp. Pág.110

1.2 Constitución de 1857

De acuerdo al orden histórico en febrero de 1857 es aprobada por el Congreso Constituyente la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos.

El presente texto constitucional consagró tiempo y reflexiones a los problemas indígenas. Un año antes de que entrara en vigor, la sesión celebrada por el Congreso Constituyente en junio de 1856, acogió una amplia intervención de algunos Diputados del Congreso como la del Diputado José María del Castillo Velasco, que en su discurso clamó contra la degradación e infelicidad de los pueblos indígenas. Es de saber que se oyeron objeciones de los demás legisladores, algunos de ellos mencionaron que primero habría que asegurar la primacía del Estado sobre la iglesia ya que *"no era tiempo para discutir sobre problemas de esos pueblos"*.¹⁵³ Sin embargo la exposición de Ponciano Arriaga presentada el 23 de junio de 1856, asentó su convicción de que la sociedad se sustentaba *"sobre el privilegio de la minoría y la explotación de la mayoría"*. El fundamento de su intervención residía en la incapacidad y desventaja en que se hallaba la numerosa clase indígena para reclamar el respeto a sus derechos. De igual forma el legislador Ignacio Ramírez destacó la necesidad de que el proyecto constitucional se adecuara mejor a las necesidades específicas del país y que se adquiriera un mejor conocimiento de los intereses de los pueblos. Manifestó que si se piensa en una sociedad homogénea, entonces dónde se encontraría esa raza que se extiende por todas partes y que sería en vano confundir con una sola ya que muchos de esos pueblos conservan todavía las tradiciones de su origen así como una nacionalidad independiente

¹⁵³ ZARCO Francisco, Pueblos Indígenas y Estado Nacional de México Siglo XIX, Op. Cit., Págs.514,515

y gloriosa.¹⁵⁴ La compleja disyuntiva de homologar a los indígenas con el resto de la población, impuso el criterio de ahorrar distingos y de equiparar a los indígenas con los restantes ciudadanos, por lo que inevitablemente quedó postergado el diálogo sobre el reconocimiento de un hecho diferencial indígena.¹⁵⁵

A pesar de los debates entre los congresistas del Constituyente del 56-57, lamentablemente no condujeron a ninguna parte, sólo sirvió de ocasión para escuchar que la mayoría de los Diputados se encontraban en desacuerdo sobre la homogeneización de la sociedad, sin pensar que gran mayoría de los antes mencionados eran *indígenas* y que por lo tanto estaban familiarizados con los problemas y necesidades de estos, sin embargo se notaba ampliamente la intención de exclusión de estos pueblos de la sociedad nacional.¹⁵⁶

Lo anterior dio como consecuencia que la única referencia que se haría a los indígenas en el texto constitucional de 1857, sería la contenida en la Fracción Primera del artículo 111 donde se enunciarían los límites para la acción de los estados y que a la letra decía:

"Art. 111.- Los estados no pueden en ningún caso:

Fracc. I.- Celebrar alianza, tratado ó coalición con otro Estado, ni con potencias extranjeras.

Exceptúase la coalición, que pueden celebrar los

¹⁵⁴ Ibidem, Págs.174,660-665

¹⁵⁵ Ibidem, Pág.55

¹⁵⁶ Ibidem, Pág.154

Estados fronterizos, para la guerra ofensiva o defensiva contra los bárbaros".¹⁵⁷

Las premisas del texto constitucional de 1857 sólo reconocían la existencia de ciudadanos mexicanos y extranjeros, había abolido "*privilegios de raza, de casta, de clases y de tribus*", sólo consideraba a los yaquis que pretendían ser nación, debido a que después de haber sido extinguidas las comunidades por mandato constitucional se encontraban serias dificultades para otorgar a los indígenas algún tipo de personalidad jurídica.¹⁵⁸

Los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales indígenas, favorecieron la formación de la "*pequeña propiedad*", lo cual privó a los indígenas de nuevas tierras es decir, prohibía a las comunidades indígenas poseer tierras comunales y las obligaba a fraccionarlas en pequeñas propiedades individuales, lo cual fue aprovechado por los latifundistas para despojar de sus tierras a los indios empeorando así la condición del campesinado indígena.¹⁵⁹ Lo anterior, provocó que se agudizara el problema agrario en especial para los pueblos indígenas debido a la ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, promulgada por Ignacio Comonfort y expedida el 25 de junio de 1856, misma que abolió los derechos de propiedad de las organizaciones corporativas civiles o eclesiásticas, e impuso una transformación del régimen de tenencia de la tierra en todo el territorio federal. Asimismo se declaraban nulas las enajenaciones de tierras, aguas y montes que hubieren sido realizadas en contravención a la Ley de Desamortización, "*con las cuales se hayan invadido y ocupado*

¹⁵⁷ ZARCO Francisco, Pueblos Indígenas y Estado Nacional de México Siglo XIX, Op. Cit., Pág.154

¹⁵⁸ Ibidem, Págs.367,475

¹⁵⁹ "Ley del 06 de enero de 1915 (artículo 1º)" SAYEG HELÚ Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, 2ª Edición, Editorial Pac, México, 1986, 221pp. Pág.139

*ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades”.*¹⁶⁰

Debido a lo anterior, las corporaciones indígenas fueron borradas del mapa de propietarios del país, de esta manera la primera disposición de desamortización de la tierra quedó manifiesta en el artículo 27 de esta ley fundamental que a la letra decía:

“Art. 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que ésta haya de verificarse.

*Ninguna corporación civil ó eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad ó administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio ú objeto de la institución”.*¹⁶¹

No se puede olvidar que la tierra desde tiempo inmemorial, constituye una referencia cultural de gran importancia entre los indígenas. La distribución de tierras comunales y la transformación en pequeños campesinos individualistas, no se reducía

¹⁶⁰ MIRANDA BASURTO Angel, La Evolución de México, Editorial Herrero, México, 1968, 454pp. Pág.393

¹⁶¹ TENA RAMIREZ Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1975, Novena Edición, Edit. Porrúa, México, 1980, 1027pp. Pág.610

solamente a la materialidad de unos derechos legales o una superficie de suelo, sino a que formaban una "comunidad" en sentido amplio.¹⁶²

Posteriormente es expedida el 28 de enero de 1858, por Félix Zuloaga la Ley que anula la Ley de Desamortización y que a la letra señalaba en su artículo primero:

"Art. 1.- Se declaran nulas las disposiciones contenidas en la ley de 25 de junio de 1856, y su reglamento de 30 de julio del mismo años, en que se previno la enajenación de los bienes raíces de corporaciones eclesiásticas: en consecuencia son igualmente nulas y de ningún valor las enajenaciones de esos bienes que se hubieren hecho en ejecución de la citada ley y reglamento, quedando las mencionadas corporaciones en el pleno dominio y posesión de dichos bienes, como lo estaban antes de la expedición de la ley."¹⁶³

Lo anterior trajo consigo la reforma al artículo 27 de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 el cual manifestaba:

"Ninguna institución religiosa puede adquirir bienes raíces ni capitales impuestos sobre estos, con la

¹⁶² ZARCO Francisco, Pueblos Indígenas y Estado Nacional de México Siglo XIX, Op. Cit., Págs.394-396

¹⁶³ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.470

*sola excepción establecida en el artículo 27 de la Constitución.*¹⁶⁴

Lo anterior, no trajo el mínimo beneficio para los pueblos indígenas pues sólo benefició a los grandes propietarios, mismos que comenzaron a invadir pequeñas propiedades de esos pueblos por todo el terreno mexicano, además eran protegidos por la Ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos, publicada el 25 de marzo de 1894, misma que en su artículo segundo señalaba:

*“Art. 2.- Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlos.”*¹⁶⁵

Como se ha leído, anteriormente los mexicanos del siglo XIX independientemente de la clase social a la que pertenecieran no reflexionaban sobre la gran riqueza cultural que significaba la diversidad de etnias indígenas establecidas en la República Mexicana. Sobre todo que la cultura era patrimonio exclusivo de las altas clases sociales y en el campo donde predominaban los indígenas reinaba el analfabetismo, debido a ello existía un abismo entre la aristocracia y el pueblo.

Los grandes propietarios llegaron a ser omnipotentes, pues habrían producido la total extinción de las propiedades comunes y pequeñas propiedades por lo que se provocaba una injusticia social que dió origen a la Revolución Social de 1910, misma que

¹⁶⁴ Ibidem, Pág.870

¹⁶⁵ Ibidem, Pág.871

tenía como objetivos el mejoramiento de las condiciones de vida de las clases trabajadoras, la incorporación del indio a la civilización, evitar que las masas del pueblo fueran inhumanamente explotadas y por impedir que los recursos naturales del país fueran explotados por el capitalismo extranjero, pero sobre todo lo que conlleva el grito de *¡Tierra y Libertad!*.¹⁶⁶

Asimismo, fue promulgado el Plan de San Luis Potosí, suscrito por Francisco I. Madero, el 5 de octubre de 1910, mismo que establecía:

"Parte conducente: Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores, los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que las adquirieron de una modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona, antes de la

¹⁶⁶ Idem; MIRANDA BASURTO Angel, La Evolución de México, Edit. Herrero, México 1968, 454pp. Pág.449

*promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.*¹⁶⁷

Lo anterior, establecía la restitución de tierras a los campesinos, lo que sin duda sirvió de gran apoyo para lograr la Revolución Social que se iniciaba.

De igual forma con este fin, también es promulgado el Plan de Ayala, fechado el 28 de noviembre de 1911, el cual contiene en su texto lo siguiente:

".....los bienes inmuebles que hayan sido usurpados por los hacendados, científicos o caciques serán restituidos a los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades."

Es necesario comentar que debido a que la Constitución de 1857 ignoraba en su texto la existencia de tribus y por lo tanto no eran tomadas en cuenta en materia agraria, cuando se trataba de algún asunto referido a los pueblos indígenas, se buscaba la solución en las leyes aplicables durante la época de la Colonia, pues era de notarse que los pueblos indígenas eran excluidos de la sociedad nacional.¹⁶⁸

Más tarde el 06 de enero de 1915, se inician los primeros pasos de la ley expedida por Carranza que marcó el inicio de la Reforma Agraria, misma que contiene los principios de la lucha agraria revolucionaria y de esta forma sería el antecedente del

¹⁶⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Op. Cit., Pág.473

¹⁶⁸ *Ibidem*, Pág.910

artículo 27 constitucional, mismo que crea en México tres tipos de tenencia de la tierra: la pequeña propiedad, el ejido y la propiedad comunal.¹⁶⁹

1.3 Constitución de 1917

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 y aprobada por los Constituyentes de 1916–1917, definió la nacionalidad mexicana a partir de una sola lengua, un territorio y una cultura en común. Se recogen los ideales revolucionarios y debido a la importancia que implica el reconocimiento agrario mexicano los principios de la ley del 06 de enero fueron tomados en cuenta por el Congreso Constituyente e incorporados al artículo 27 Constitucional, en el cual también son considerados en el texto Constitucional las “tribus”.¹⁷⁰

De tal forma que en el artículo 27 en su fracción IV, Párrafo Primero y fracción VIII, Párrafo Primero de la Constitución de 1917, se señalaba:

“Art. 27 fracc. IV, Párrafo Primero.- Los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que de hecho y por derecho guarden el estado comunal, tendrán en común el dominio y la posesión de las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan, ya sea que los hayan conservado y

¹⁶⁹ RABASA Emilio, Mexicano ésta es tu Constitución, Op. Cit., Pág.121

¹⁷⁰ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus constituciones, Op. Cit., Pág.912

después de las leyes de desamortización, ya que se les hayan restituido conforme a la ley de 6 de enero de 1915, ya que se les den en lo de adelante por virtud de las disposiciones de este artículo."

"Fracción VIII, Párrafo Primero.- Se declararán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones de deslinde, concesión, composición, sentencia, transacción, o enajenación o remate que hayan primado total o parcialmente de sus tierras, bosques y aguas, a los condueñazgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y demás corporaciones de población que existen todavía en estado comunal, desde la ley de 25 de junio de 1856; y del mismo modo serán nulas todas las diligencias, disposiciones, resoluciones y operaciones que tengan lugar en lo sucesivo y produzcan iguales efectos."

La propiedad ya no era un derecho absoluto establecido en beneficio del propietario, sino que el ejercicio de la propiedad debería redundar en provecho de todos es decir, atender a las necesidades humanas y buscar el beneficio social por encima del interés particular.¹⁷¹

¹⁷¹ RABASA Emilio, El Derecho en México, Una visión de conjunto, Tomo I, UNAM, México 1991, 568pp. Pág.155

Desde luego lo anterior no cambió la situación económica, social y política de los pueblos indígenas ya que el estado para no reconocer derechos específicos a estos, argumentó la idea de que la nación se debía conformar con mexicanos de una sola cultura debido a que consideraba que la pluralidad cultural podía debilitarla.

Al reflexionar en el sentido de que el constituyente de 1917, no consideró algunos aspectos importantes que se darían conforme a la evolución de la sociedad, con relación a los indígenas.¹⁷² Fueron aplicados por primera vez los nuevos preceptos de la Constitución de 1917, por el gobierno del General Alvaro Obregón (1920-1924), ya que se inicia la reforma agraria, la escuela rural, la legislación del trabajo, la pintura revolucionaria, la arqueología, la antropología y la tesis de incorporación a los núcleos indígenas en la vida nacional.¹⁷³

Es entonces que a partir de 1940 se efectúa en Pátzcuaro, Michoacán el Primer Congreso Indigenista Interamericano en México, que intenta articular el desarrollo del movimiento indigenista, mismo que marcaría el comienzo del Instituto Indigenista Interamericano constituido el 25 de marzo de 1942 y con el cual cobraría gran relevancia la reconsideración de la raíz cultural de los pueblos indígenas.¹⁷⁴

En aquel tiempo la única legislación vigente en materia indígena sería la del 04 de diciembre de 1948, publicada en el Diario Oficial de la Federación misma que creó el Instituto Nacional Indigenista.

¹⁷² GÓMEZ Magdalena, Derechos Indígenas, Los pueblos indígenas en la Constitución Mexicana, Instituto Nacional Indigenista, México, 1992. 42pp. Pág.42

¹⁷³ LOMBARDO TOLEDANO Vicente, El problema Indio, Primera edición, Edit. Septentas, SEP, México, 1973. Pág.183

¹⁷⁴ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Indigenismo, Boletín del seminario español de estudios indigenistas, México, 1994. Pág.34

Este órgano de investigación, consulta, ejecución e información del Estado, establece centros coordinadores indigenistas en diversas regiones del país donde se concentra la integración de las comunidades a través de planes y programas de desarrollo económico y social tales como el fomento agropecuario, educación, servicios, salud, etc.¹⁷⁵

Hacia 1970 el gobierno mostró gran interés en dar a los pueblos indígenas impulso en su desarrollo y crear espacios donde realizarse políticamente. Asimismo fue realizada en 1971, "*La Declaración de Barbados*" acto encumbrado por antropólogos que enfatizaron el derecho de los pueblos indios a ser protagonistas de su historia y gestores de su propio destino.¹⁷⁶

Fue hasta el 10 de junio de 1986 se expidió un decreto del Ejecutivo que reglamenta el artículo séptimo de la citada ley del INI, que tuvo por objeto establecer modalidades específicas de participación de las comunidades en las acciones que el gobierno federal llevara a cabo.¹⁷⁷

Las décadas de los años setenta y ochenta traen aparejadas demandas y reclamos por parte de las Organizaciones Indígenas, así como una crítica creciente al indigenismo que como ya lo hemos mencionado en el capítulo anterior tiene como propósito fundamental la integración de los pueblos indígenas, mismo que no logra avanzar, sin embargo se profundiza y agudiza la pobreza de estas comunidades.¹⁷⁸

¹⁷⁵ BELLER TABOADA Walter (coordinador), Las costumbres jurídicas de los indígenas en México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Primera Edición, México, 1994, 111 pp. Pág.18

¹⁷⁶ *Ibidem*, Pág.19

¹⁷⁷ GÓMEZ Magdalena, Derecho Indígena, Intervención de Carlos Tello, Op. Cit., Pág.35

¹⁷⁸ BELLER TABOADA Walter (coordinador), Las costumbres jurídicas de los indígenas en México, Op. Cit., Pág.19

Debido a lo anterior, el 07 de abril de 1989, se instaló por el Poder Ejecutivo Federal, en aquel entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, la "*Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México*", como un Organismo consultivo del Instituto Nacional Indigenista, en el cual participaron una pluralidad de personalidades con experiencia en los campos de la antropología, del derecho y de la defensa de los derechos humanos. La Comisión estuvo integrada, por mencionar algunos de ellos: Dr. Arturo Warman Gryj, Dr. Gonzalo Aguirre Beltrán, Guillermo Bonfil Batalla, Lic Carlos Tello Macías, Lic. José Dávalos Morales, Lic. Miguel Limón Rojas, Lic. Jorge Madrazo Cuéllar, Dr. Rodolfo Stavenhagen y Lic. Jorge Fernández Souza.¹⁷⁹

El programa se desarrolló en coordinación con la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia de los estados; con la Secretaría de Gobernación y con los gobiernos estatales. Asimismo, a dicha Comisión le fue encomendada la elaboración de propuestas de reforma constitucional para el reconocimiento jurídico de la naturaleza pluricultural de la Nación y de los derechos culturales, en búsqueda de alternativas e instrumentos jurídicos necesarios para superar la problemática indígena en México. De igual forma, las funciones de la Comisión fueron las de generar propuestas, recomendaciones y opiniones sobre las medidas y acciones que contribuyeran a mejorar la impartición de justicia para estos pueblos, así mismo las de proponer y promover la realización de los estudios y eventos necesarios para conocer la situación de esos pueblos frente al derecho positivo y el consuetudinario.¹⁸⁰

¹⁷⁹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *INI 1989-1994*, Op. Cit., Pág.47

¹⁸⁰ Idem.

De esta forma se inició un análisis del marco jurídico nacional y se observó la inexistencia de un marco legal que garantizara el respeto a las lenguas, formas de gobierno local, usos, costumbres y tradiciones de los indígenas.

Por lo tanto, diferentes aspectos y elementos importantes que se tomaron en consideración para modificar la Constitución:

- La Constitución es donde nace la existencia de un estado social de derecho, este a su vez debe operar hacia todos los sectores y segmentos que integran la nación.
- Sólo hace referencia a comunidades indígenas en cuanto a núcleos agrarios de población.
- Para impulsar el indigenismo en toda la República se debe partir de una base constitucional a la que necesariamente atiendan los estados con componentes indígenas de población.
- Al considerarse una garantía social el desarrollo de la cultura indígena es necesario que se ubique en la Constitución.
- La declaración sobre la necesidad de que existan normas y procedimientos que garanticen el efectivo acceso de los indígenas a la justicia.

- La declaración de que el juzgador debe tomar en cuenta las prácticas o costumbres de los indígenas.¹⁸¹

El Lic. Limón Rojas y con quien coincido, consideró que la estructura de la Constitución no permitiría incorporar en un sólo artículo los diferentes aspectos que comprende este tema, de lo contrario se limitaría la reforma a una declaración generalizada sobre el respeto a la pluralidad cultural. Por lo anterior, el Dr. Guillermo Bonfil, expresó la importancia de sentar la base constitucional que permitiera crear las condiciones favorables para que los pueblos indígenas de México tuvieran la posibilidad real de mantener su propia identidad, basada en el ejercicio y el desarrollo de su propia cultura.

De la misma manera, se expresaron posiciones opuestas a cualquier reforma constitucional, acerca de que deberían aplicarse las leyes ya existentes para hacer efectiva la justicia para los indígenas y en general para el conjunto de la población.¹⁸²

Se analizó la posibilidad de incluir la adición en el Art. 27 Constitucional. Sin embargo para no observar la desventaja de que se convirtiera el problema indígena en un problema meramente agrario, el 06 de enero de 1992 se promulgó la decimoquinta reforma al artículo 27 Constitucional, Fracción VII, Párrafo II, ordenamiento que hace referencia a los derechos agrarios de las comunidades indígenas, y que a la letra señala:¹⁸³

¹⁸¹ Ibidem, Págs.48,49

¹⁸² Ibidem, Pág.51

¹⁸³ Idem; RABASA Emilio, El Derecho en México, Op. Cit., Pág.123

“Art. 27, fracc. VII, párrafo II.- La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.”

Esta reforma está ubicada en la corriente del Indigenismo del Estado Mexicano que tiene sus bases en el Constituyente de 1917, mismo que legisló para restituir la posesión de la tierra injustamente despojada a las comunidades indígenas y estableció que los núcleos que guardaban el estado comunal fueran reconocidos y titulados.¹⁸⁴ Tal como lo estipula el párrafo primero, fracción VII, del artículo 27, que a la letra señala:

“Art. 27, Fracc. VII, Primer párrafo.- 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”.

Una vez señalado lo anterior se observa que este artículo prevé la preservación del proceso de restitución, diseñado para recuperar las posesiones históricas de las que fueron despojados los campesinos e indígenas a lo largo del tiempo. Con ello la ley contempla que en el proceso de restitución se incluirán dotaciones, reconocimientos y titulación de bienes comunales; aunque en la práctica el régimen favoreció más a la dotación que a la restitución, por eso es que hoy en día un porcentaje menor corresponde a la comunidad indígena.¹⁸⁵

¹⁸⁴ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.1429

¹⁸⁵ SARMIENTO SILVA Sergio, Voces Indias y Modernización de la protesta social a la revuelta india, Op. Cit., Pág.87 e INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, INI 1989-1994, Op. Cit., Pág.54

Posteriormente fue creada la Nueva Ley Agraria reglamentaria del artículo 27 Constitucional, promulgada el 26 de febrero de 1992, misma que deroga la Ley Federal de la Reforma Agraria y la Ley de Terrenos Baldíos, la cual tiene por objeto principal la defensa de los derechos de ejidatarios, comuneros, sucesores de ejidatarios y comuneros, ejidos y comunidades, pequeños propietarios, avecindados y jornaleros agrícolas¹⁸⁶ y respecto a los indígenas en su artículo 106 establece que:

"Art. 106.- Las tierras que corresponden a los grupos indígenas deberán ser protegidas por las autoridades, en los términos de la ley que reglamente el artículo 4° y el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 27 Constitucional."

De igual forma otro modo de protección para las comunidades o pueblos indígenas, es la contenida en los artículos 107 y 164 de la misma Ley Agraria, que a la letra señalan:

"Art. 107.- Son aplicables a las comunidades todas las disposiciones que para los ejidos prevé esta ley, en lo que no contravengan lo dispuesto en este capítulo".

"Art. 164.- En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta ley y quedará constancia de ella por escrito."

¹⁸⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.870

Ahora bien, el Reglamento Interior de los Tribunales Agrarios en su artículo 41, fracción IV, considera que:

“Art. 41.- Las inspecciones se sujetarán a las siguientes reglas:

Fracción IV.- Se inspeccionará con especial cuidado que los miembros de las comunidades indígenas tengan un efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y que en los juicios y procedimientos agrarios en que sean parte, se tomen en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas y cuenten siempre con un intérprete.”

Cabe señalar que con la aplicación de la Ley Agraria la mayoría de los ejidos indígenas podrán cambiar su figura legal, para convertirse en comunidades y de la misma manera solicitar la restitución de sus tierras o aguas.

Es necesario comentar que la mayoría de las demandas de los pueblos indígenas son el derecho a la tierra, pues para estos pueblos es algo más que un factor productivo, ya que el territorio representa el vínculo histórico, mítico, espiritual que rebasa lo meramente jurídico. Como se mencionó anteriormente el grupo étnico se reconoce a través de un territorio considerado como el elemento central de su cultura y a partir de este donde se reproducen sus Instituciones y Organizaciones, sus diversas formas de solidaridad así como sus normas de comportamiento.¹⁸⁷

¹⁸⁷ BELLER TABOADA Walter (Coordinador), Las Costumbres Jurídicas de los Indígenas en México, Op. Cit. Págs.19-23.

1.3.1 Artículo 4º Constitucional

Finalmente la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México propuso la modificación a un sólo artículo así como, remitir una ley reglamentaria con el fin de avanzar en el reconocimiento de los derechos culturales de los pueblos indígenas. A pesar de que para algunos integrantes de la Comisión la propuesta de reforma a un solo artículo era muy limitada, se constituía como un avance de un proceso para el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas.¹⁸⁸

Dentro del articulado constitucional para la incorporación de una adición, fueron analizados los artículos 3º, relativo a la obligatoriedad del Estado a impartir la educación en lenguas maternas o la educación bilingüe y bicultural; el artículo 4º; relativo a la familia; el artículo 24, relativo a la libertad de cultos en templo, agregando *“con excepción de las prácticas religiosas de los grupos nativos de México, a quienes se les respetarán sus usos rituales tradicionales”*; el artículo 27, que establece la propiedad de las tierras y las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional; el artículo 39, relativo a la soberanía nacional misma que reside esencial y originalmente en el pueblo, así como el artículo 115 de la Constitución, que regula el municipio.¹⁸⁹

Sin embargo después de un amplio debate por parte de dicha Comisión, se concluyó que la mejor posibilidad la presentaba el artículo 4º ya que es donde se fincan precisamente los niveles necesarios para el bienestar de la seguridad familiar, es decir, se refiere a garantías sociales dirigidas a núcleos determinados como la familia considerada como base de la sociedad, además de establecer el derecho a la protección

¹⁸⁸ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *INI 1989-1994*, Op. Cit., Pág.51

¹⁸⁹ “propuesta del Dr. Salomón Nahmad y del Maestro Víctor de la Cruz, integrantes de la Comisión Nacional de Justicia para los pueblos indígenas de México”, *Ibidem*, Pág.50

de la salud y en este caso se dirigiría también a los indígenas. Debido a que la Constitución va de lo individual a lo general, esta adición constitucional cabría perfectamente en el artículo 4°, ya que primero se abordan las garantías individuales y posteriormente lo relativo a agrupaciones o núcleos de población.¹⁹⁰

1.3.2 Decreto de adición al párrafo primero del Artículo 4° de la Constitución

Por su parte la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, entregó la propuesta a la Presidencia de la República el 07 de marzo de 1990. De tal manera que el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa al H. Congreso de la Unión el día 07 de diciembre de 1990.

Esta iniciativa de reforma se sustentaba en aspectos importantes como:

- Los pueblos y las comunidades indígenas de México, actualmente viven en condiciones distantes de la equidad y bienestar arrebatados anteriormente por la Revolución Mexicana.
- El número de habitantes de lenguas indígenas en México ha crecido de dos a más de ocho millones y el 96.5 por ciento de los indígenas

¹⁹⁰ Idem.

radican en municipios rurales en localidades calificadas de elevada marginación.

- El analfabetismo, la mortalidad infantil y la desnutrición se elevan en las comunidades indígenas al doble de los promedios generales.
- A pesar de que la ley debe ser aplicada a todos por igual, en tratándose de los indígenas por su marginación social, cultural y económica y no hablar el español, en muchas ocasiones resultan discriminados ante la justicia.¹⁹¹

Asimismo, sus elementos principales eran:

1. Reconocer la composición pluricultural de la nación y a su vez proteger el derecho a la diferencia.
2. Establecer el mandato constitucional para que la ley prevea los instrumentos adecuados para garantizar a los pueblos indígenas el igualitario acceso a la jurisdicción del Estado, así como para proteger y desarrollar sus culturas, Organizaciones Sociales y recursos que las sustentan.

¹⁹¹ RABASA Emilio, Mexicano ésta es tu Constitución, Op. Cit., Pág.48

3. Señalar que las prácticas y costumbres jurídicas de los pueblos serán tomadas en consideración en los términos que la ley establezca, en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas sean parte.¹⁹²

En cuanto al espíritu de la reforma sus características eran las siguientes:

1. Reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de libertad, rehuyendo toda forma de paternalismo.
2. Los identifica como portadores de conocimientos y tradiciones que enriquecen nuestro patrimonio cultural.
3. Establece el destino de los indígenas en sus propias manos.
4. Se suma a la voluntad de cambio o de conservación que en su proceso de desarrollo ellos determinen para sus tradiciones, lenguas, usos, formas de organización social y de vinculación con la naturaleza.

¹⁹² CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.1428

5. No crea ningún privilegio ni establece una categoría diferente entre los mexicanos.¹⁹³

Como resultado de lo anterior se observa la aprobación de la decimoquinta reforma al artículo 4° de nuestra Constitución Política, publicada en el Diario Oficial del 28 de enero de 1992, misma que adiciona un primer párrafo orientado hacia la protección de las culturas y pueblos indígenas, cuyo texto quedó consignado de la siguiente manera:

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

Una vez señalado el párrafo de adición, resaltan tres aspectos importantes:

1. **El pluralismo jurídico:** deberá estar explícito en la ley reglamentaria que sea creada para el reconocimiento a la pluralidad de sistemas jurídicos, así como crear las bases para

¹⁹³ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.1429

la celebración de acuerdos de coordinación jurisdiccional entre las autoridades federales, estatales, municipales y las consuetudinarias.

2. **El proteccionismo jurídico:** la actitud protectora, paternalista y tutelar del Estado frente a los grupos indígenas, que trae como consecuencia el carácter de sometimiento e indefensión de estos grupos. Para lograr la transformación de esta actitud, es necesario que al momento de la creación de las normas que regulen las relaciones entre el Estado y los grupos indígenas participen activamente, por medio de espacios permanentes para los indígenas en los órganos legislativos a nivel federal, estatal y municipal, donde sean aprobadas las normas que habrán de regular la actividad de todas las etnias indígenas, de esta manera se lograría el principio del derecho pluricultural.
3. **El acceso a la administración de justicia:** Una verdadera garantía de acceso a la justicia para los grupos indígenas, es la de respetar el libre ejercicio de su jurisdicción consuetudinaria, necesaria para la resolución de los conflictos que se presentan en ellos y entre ellos. Así pues, el pluralismo cultural impone un proceso diferente de reconocimiento de los Derechos Humanos, mismo que deberá considerar la participación activa de los pueblos indígenas, al confirmar los derechos fundamentales como el derecho a la

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

vida, la libertad y sobre todo al considerar los derechos humanos consuetudinarios específicos es decir, los derechos reconocidos por los sistemas jurídicos indígenas.¹⁹⁴

Ahora bien, se considera necesario hacer la distinción entre *pluriculturalidad* y *plurinacionalidad*, para un mejor entendimiento sobre este tema, la primera significa que los pueblos pugnan porque sus características culturales y sus aspiraciones para su desarrollo como grupo tengan las mismas condiciones de igualdad de oportunidades y respeto que los demás grupos; en cambio la segunda se refiere a que los pueblos originarios aspiran no sólo a preservar sus culturas sino también sus territorios y formar parte de los centros de decisión política administrativa, judicial y legislativa del Estado de manera plena.¹⁹⁵

De lo anterior resulta que con la reforma al artículo 4º, se dieron las bases para una consideración de amplia proyección para el desarrollo social del país, donde se reconoce la composición pluricultural y pluriétnica de nuestra identidad nacional. Asimismo se reconoce el principio de una política indigenista que no pretende absorber las particularidades de los valores culturales de mayor influencia sino que, las especificidades de dichas etnias forjadas y reafirmadas exigen con razón que se les reconozca en plano de igualdad frente a la nacionalidad mexicana.¹⁹⁶

El reconocimiento constitucional mexicano del pluralismo cultural, conlleva los derechos que tiene cualquier cultura para poder desarrollarse, tales como: el derecho a

¹⁹⁴ GONZÁLEZ GALVÁN Jorge Alberto, El Estado y la etnias Nacionales, Op. Cit., Pág.144

¹⁹⁵ RABASA Emilio (coordinador), Ochenta años de vida Constitucional en México, La Reforma Indígena: Hacia una Constitución Plurinacional y Pluricultural, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1998. Pág.88

¹⁹⁶ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit., Pág.1445

aprender y practicar su idioma y medicina; el derecho a elegir y respetar a sus autoridades; el derecho a vivir su religión y sobre todo a aplicar su sistema jurídico.¹⁹⁷

Asimismo cabe señalar, que la cultura de la pluralidad contiene aspectos importantes como la posibilidad de que cada grupo culturalmente diferenciado haga suyos los elementos culturales que requiera para su actualización, así como el diálogo intercultural basado en el respeto mutuo. Lo anterior se logrará a través de investigaciones que sustenten la revaloración de la diversidad cultural, hasta lograr que estas ideas se incorporen plenamente en la conciencia pública de todos los grupos y sectores de la sociedad.¹⁹⁸ De igual forma, es preciso comentar que el pluralismo étnico constituye un rico patrimonio de culturas jurídicas, que sólo con marcos teóricos tolerantes podrá ser comprendido y preservado.¹⁹⁹

De acuerdo a lo anterior Jorge González Galván manifiesta que:

"el principal desafío ideológico y práctico que se presenta a México es el de generar las normas que garanticen principalmente la convivencia de los sistemas jurídicos indígenas y los sistemas jurídicos estatales".²⁰⁰

¹⁹⁷ GÓMEZ Magdalena, Derecho Indígena, Intervención de Jorge González Galván. Op. Cit., Pág.11

¹⁹⁸ BONFIL Guillermo, La construcción de una "Cultura de la Pluralidad", Obras Escogidas, Tomo I, Primera Edición, Instituto Nacional Indigenista, SEP, México, 1995. Págs.577,578

¹⁹⁹ GÓMEZ Magdalena, Derecho Indígena, Intervención de Jorge González Galván. Op. Cit., Pág.12

²⁰⁰ *Ibidem*, Pág.11

Al considerar que la cultura de estos pueblos constituye una profunda raíz histórica de la nacionalidad mexicana, pues son y serán siempre sujetos activos de los hitos definitorios de la nación, en el sentido económico, social y cultural. Sin dejar de mencionar que estos pueblos y comunidades indígenas de nuestro país han padecido de pobreza, marginación, analfabetismo, mortandad infantil, desnutrición etc., ya que en muy contadas ocasiones los niveles de bienestar alcanzados por la sociedad mexicana han llegado a los grupos indígenas. Sin embargo hemos podido observar que antes y después de esta adición a la constitución, las comunidades indígenas sobreviven aún en las peores condiciones enriqueciendo al país como salvaguardas de tradiciones, usos, costumbres que representan la esencia de lo mexicano. Debido a esto es importante la promoción y fomento de su desarrollo, aún más de sus lenguas, recursos y formas específicas de organización social, una adecuada procuración y administración de justicia.²⁰¹

Asimismo esta reforma es un hecho histórico que enriquece el concepto de nacionalidad, porque se reconoce que la nación mexicana tiene una composición pluricultural y multiétnica, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Así pues, los derechos que emanan, devienen en obligación no solamente para el estado sino también para todos los mexicanos, porque al reconocer la integración a una nacionalidad ya no es la unilateral búsqueda de que sean los indígenas los que se integren, sino también nosotros a ellos.²⁰²

De igual forma es importante señalar que la demanda de acceso a la jurisdicción del Estado de parte de los pueblos indígenas, se refiere a una honesta y eficaz

²⁰¹ CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, Pág.1428

²⁰² Ibidem, Pág.1425

impartición de justicia que garantice el respeto a las garantías individuales y sociales, así como el reconocimiento de su especificidad étnica y cultural.

La reforma constitucional fue considerada por la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, como la primera etapa de una serie de modificaciones a la ley, que al momento de ser recogidas en la Constitución fueron necesariamente observadas en las Leyes Federales, en las Constituciones Estatales, en las Leyes Estatales y en los Ordenamientos Municipales, como diversas reformas de protección a los indígenas y que a continuación se señalan algunas de ellas.²⁰³

En el ámbito del Derecho Penal fueron reformados en el año de 1991, el Código Federal de Procedimientos Penales en sus artículos 28, 29, 30, 87, 95, 103, 124, 124 bis, 128, 146 (tercer párrafo), 154, 220, 220 bis, 223, 246 y 388. De igual forma, el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal en sus artículos, 72, 83, 162, 165 bis, 171, 183, 184, 185, 186, 203, 204, 269, 285 bis, 290, 296 bis y 431, mismos que establecen en razón de los indígenas que la persona la cual pertenezca a una etnia, tendrá el derecho de contar con un traductor, intérprete o perito en la materia, para conocimiento de su personalidad de tal forma que el perito podrá ser persona que pertenezca a un determinado grupo étnico, para ello el Instituto Nacional Indigenista cuenta con traductores indígenas. También menciona la obligación del juzgador de allegarse todos los elementos para conocer y valorar la personalidad y circunstancias de los sujetos y actores involucrados en la comisión de un delito, cuando éstos pertenecen a grupos étnicos.²⁰⁴

²⁰³ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *INI 1989-1994*, Op. Cit., Pág.48

²⁰⁴ SÁNCHEZ VALDERRAMA Guillermina, *Los pueblos indígenas en la legislación nacional*, Recopilación de disposiciones específicas en materia indígena, Primera Edición, Instituto Nacional Indigenista, México, 1997, 88pp. Pág.8

El Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, establece en su artículo 52, fracción V lo siguiente:

“Art. 52.- El juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

Fracc. V.- La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a un grupo étnico indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;”

La Ley Federal para prevenir y sancionar la tortura, de igual manera fue reformada en 1991, en beneficio de los indígenas, la cual señala en su artículo 9°:

“Art. 9°.- No tendrá valor probatorio alguno la confesión rendida ante una autoridad policiaca; ni la rendida ante el Ministerio Público, o autoridad judicial sin la presencia del defensor o persona de confianza del inculpado y, en su caso, del traductor.”

Asimismo el Reglamento de los Centros Federales de Readaptación Social, menciona en su artículo 19, que:

“Art. 19.- A su ingreso, a los Centro Federales de Readaptación Social, deberá entregarse a cada interno un ejemplar de este Reglamento así como de los manuales e instructivos en que consten detalladamente sus derechos y obligaciones y el régimen interior del Centro.

En caso de internos incapacitados para leer, analfabetos, o que desconozcan el idioma español se les hará saber el contenido de los documentos a que se refiere el párrafo anterior, a través de un traductor o intérprete.”

Se ha visto que las disposiciones legislativas referidas que corresponden en su mayoría al ámbito federal han sido base de diversas reformas a nivel Estatal. Así catorce de las treinta y un entidades federativas consagran en sus Constituciones los principios contenidos en el primer párrafo del artículo 4° de la Constitución Política Federal, de acuerdo a sus propias características, aspectos específicos o propios de la entidad.²⁰⁵ Tal es el caso de las Constituciones de Hidalgo, Oaxaca, Querétaro, Nayarit, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz, Chiapas y recientemente la nueva Constitución del Estado de Chihuahua que incluyó un capítulo específico sobre Derechos Indígenas con base en el

²⁰⁵ SÁNCHEZ VALDERRAMA Guillermina, Los pueblos indígenas en la legislación nacional, Op. Cit., Pág.8

Convenio 169 (que explicaremos más adelante) y, por lo tanto más amplio que el propio Artículo 4° Constitucional.²⁰⁶

Una vez quedado establecido en que consisten las reformas Constitucionales a los artículos 4° y 27 es preciso comentar, que a partir de marzo de 1992 el Instituto Nacional Indigenista organizó foros, reuniones de reflexión y propuestas de Organizaciones Civiles indígenas y no indígenas sobre lo que debería contener la ley reglamentaria del artículo 4° y fracción VII, párrafo II del artículo 27 Constitucional. Y no fue hasta 1993, que la Procuraduría Agraria y el INI, elaboraron las propuestas de ley reglamentaria a dichos artículos constitucionales, para posteriormente enviarlas a la Comisión de Asuntos Indígenas del H. Congreso de la Unión.²⁰⁷

Asimismo, en el mes de marzo de este año, fue presentada ante el Congreso de la Unión la iniciativa de reforma constitucional llamada *Ley de Derechos y Cultura Indígena*, en la que es solicitada la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas.

2. Documentos e Instrumentos Internacionales sobre los Derechos Indígenas

Como se ha observado, en las últimas cinco décadas los derechos de los pueblos indígenas han sido estudiados con un interés cada vez más creciente, a consecuencia de esto existen también en el ámbito internacional una serie de

²⁰⁶ Parlamento Latinoamericano, Seminario: "Problemática de los Pueblos Indígenas en América Latina", Op. Cit., Pág.18

²⁰⁷ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, INI 1989-1994, Op. Cit., Pág.55

Declaraciones, Pactos y Convenciones Internacionales de Derechos Humanos que ha firmado y ratificado nuestro país, en términos de lo establecido en el artículo 133 de nuestra Carta Magna.²⁰⁸

Cabe señalar que las Declaraciones de Derechos Humanos, si bien no imponen obligaciones de carácter jurídico, si representan una obligatoriedad moral para los Estados por la singular trascendencia del contenido de sus disposiciones; en cambio, los Instrumentos Internacionales como Pactos o Convenciones, contienen normas de carácter vinculatorio que imponen obligaciones jurídicas para los Estados que los ratifiquen.²⁰⁹

Ahora bien es importante saber que la concepción clásica de los Derechos Humanos define como destinatario a la persona, independientemente de su género, raza, lengua o religión y parte de la idea que los derechos humanos fundamentales tienen su génesis en la dignidad y el valor de la persona humana, lo anterior podemos constatarlo en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, suscrita el 10 de diciembre de 1948.²¹⁰

Sin embargo, además de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* considerada como principal Instrumento Internacional y marco de referencia obligatorio para los derechos de las poblaciones indígenas, se buscó dar un paso más para llegar a establecer obligaciones contractuales, mediante normas reglamentarias con mecanismos

²⁰⁸ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO, Principales Declaraciones y Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por México, Primera Edición, CODHEM, Toluca, Estado de México, 1994. Pág.5

²⁰⁹ *Ibidem*, Pág.6

²¹⁰ GÓMEZ Magdalena (coordinadora), Derecho Indígena, Op. Cit., Pág.284

internacionales de vigilancia con el fin de lograr una efectiva puesta en práctica de los derechos del hombre.²¹¹

De esta forma las reivindicaciones de los Derechos Culturales de los Pueblos Indígenas han adquirido un lugar importante en la lucha por el respeto a los derechos humanos en el mundo, por tanto las acciones en contra de la discriminación étnica y racial, han conducido a compromisos internacionales suscritos por la mayoría de los estados independientes en el marco de las Naciones Unidas, como los países de América Latina.

2.1 *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*

Una vez señalado lo anterior, en 1965 la Organización de las Naciones Unidas, realizó la Convención Internacional Racial y en 1966 la Asamblea General de la O.N.U. adoptó el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, además de lo anterior en 1982 se forma en la O.N.U. el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.

Dicho Pacto fue firmado el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1976, fue ratificado por México el 23 de marzo de 1981 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, así mismo, entró en vigor en México el 23 de junio del mismo año.

²¹¹LAVIÑA Félix, Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos, Edit. De Palma, Buenos Aires, Argentina, 1987. Pág.25

Este Pacto Internacional consta de un preámbulo y cinco partes mismas que contienen disposiciones referidas a lo que se podría describir como derechos “de los pueblos” o “colectivos”.²¹²

Así pues, en la Primera Parte, artículo 1°, proclama que “todos los pueblos tienen derecho a la auto-determinación” y el derecho de disponer libremente de sus recursos naturales y que “en ningún caso se debe privar a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”. En la Segunda Parte artículo 2.2, se menciona otro punto importante, el cual impide la discriminación basada en “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Así también en la Tercera Parte se reconoce el derecho al trabajo; el derecho a disfrutar de condiciones de trabajo justas y favorables; el derecho a formar sindicatos y unirse a ellos; el derecho a la previsión social, incluido el seguro social; el derecho a la protección de la familia; el derecho a tener un nivel de vida adecuado; el derecho a gozar de los más altos niveles posibles de salud física y mental; el derecho a la educación para todos y el derecho a formar parte en la vida cultural.

En la Cuarta Parte se menciona que “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar” “informes sobre las medidas que hayan adoptado y los progresos realizados”, “para asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.”

En la Quinta Parte se señala que el “Pacto estará abierto a la firma de los Estados Miembros de las Naciones Unidas”, mismo que “está sujeto a ratificación” y que “entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya

²¹² BUERGENTHAL, Thomas, Derechos Humanos Internacionales, Primera Edición, Edit. Gamika, México, 1996. Págs.64,65,73

depositado su instrumento de ratificación" "en poder del Secretario general de las Naciones Unidas"²¹³

2.2 Convenio 169 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

Ahora bien, por otra parte se inscribió el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo que fue aprobado en 1957 y entró en vigor en 1959. Este Convenio se refiere a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales en los Países Independientes.

Fue firmado y ratificado por México mismo que estipuló la protección de las poblaciones indígenas a fin de garantizar su integración progresiva a las distintas colectividades nacionales. Con la ayuda del Instituto Nacional Indigenista, el Estado Mexicano realizaba tareas orientadas a modificar las condiciones de explotación en que vivían los indios, es decir, actividades encaminadas a promover el desarrollo en la perspectiva de integrar a los indígenas a la vida moderna de México.²¹⁴

Posteriormente, la Organización Internacional del Trabajo en su septuagésima quinta reunión efectuada en 1988 se discutió la posibilidad de revisar el Convenio 107, a fin de eliminar su orientación "integracionista". En su revisión se acordaron nuevas

²¹³ RODRÍGUEZ Y RODRÍGUEZ Jesús (compilador), Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos: ONU-OEA, Tomo I, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1994. Págs.30-41

²¹⁴ Instituto Nacional Indigenista, INI 1989-1994, Op. Cit., Págs.44-45

disposiciones y el 27 de junio de 1989 la O.I.T. adoptó el *Convenio 169 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales en Países Independientes*.²¹⁵

A partir de esa fecha el Convenio núm. 107 cesó de estar abierto a la ratificación de los Estados miembros. Por lo que este Convenio seguirá vigente sólo para los Estados que habiéndolo ratificado no ratifiquen el nuevo convenio.²¹⁶

El *Convenio 169* fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990 y entró en vigor el 6 de septiembre de 1991, es decir, doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de los dos primeros Estados (Noruega y México) fueron registradas ante el Director General de la O.I.T.²¹⁷

Además el *Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, fue ratificado por Colombia, Bolivia, Costa Rica, Paraguay y Perú, así también, los Congresos Legislativos de Argentina, Austria, Fiji y Honduras lo han aprobado; sin embargo, el registro de su ratificación ante la OIT se encuentra pendiente. En América Latina, el convenio es considerado por los Congresos Legislativos de Brasil, Chile, Ecuador y Guatemala de igual forma otros Gobiernos han expresado su interés en ratificarlo.

Ahora bien, al referirse a este Convenio como el más importante en materia indígena se habla de un instrumento jurídico Internacional que constituye el único instrumento de referencia en cuanto a la definición y reconocimiento de los Derechos

²¹⁵ Ibidem, Pág.46

²¹⁶ GÓMEZ Magdalena (coordinadora), *Derecho Indígena*, Op. Cit., Págs.62-64

²¹⁷ SÁNCHEZ VALDERRAMA Guillermina, *Los pueblos indígenas en la Legislación Nacional*, Op. Cit., Pág.7

Indígenas y del que dimana obligación en su cumplimiento para los países que lo han ratificado como en este caso México.

Este Convenio consta de un preámbulo y diez partes, de las cuales ocho son de contenido y dos de disposiciones finales y generales, refuerza en el ámbito internacional un avance significativo en el reconocimiento de los Derechos Humanos de los pueblos indígenas.

Resulta importante señalar los principios básicos contenidos en el *Convenio No. 169*:

1. *El respeto a las culturas, formas de vida y de organización e Instituciones tradicionales de los pueblos Indígenas y Tribales;*
2. *La participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan;*
3. *El establecimiento de mecanismos adecuados y procedimientos para dar cumplimiento al Convenio de acuerdo a las condiciones de cada país;*
4. *Incorporar los principios del Convenio en la Legislación Nacional, en tanto no les sean contradictorios;*

5. *Diseñar una política indigenista que, acorde con los planes nacionales, recoja los lineamientos consagrados en el instrumento internacional;*
6. *El establecimiento de mecanismo adecuados y procedimientos para dar cumplimiento al convenio de acuerdo a las condiciones de cada país.*²¹⁸

Se establece en el contenido de este Convenio la utilización del término "pueblos", que responde a la idea de que ser "poblaciones" sino pueblos con identidad y organización propia y no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

Lo referido al Convenio en estudio no significa que se hayan codificado por siempre los derechos indígenas internacionalmente reconocidos, ya que hay omisiones importantes en cuanto evita tomar posición sobre el tema de la autodeterminación, así como no prevé ninguna participación de los pueblos indígenas en el control de su aplicación.²¹⁹

Una vez quedado establecido en qué consiste e Convenio 169, es necesario saber que a partir de la formalización del convenio, el gobierno de México a través de sus instancias ha emprendido diversas acciones encaminadas a cumplir las obligaciones adquiridas.

²¹⁸ *Ibidem*, Pág.65

²¹⁹ GÓMEZ Magdalena (coordinadora), Derecho Indígena, El Convenio 169 de la OIT: avances y perspectivas, intervención de Ian Chambers, Op. Cit., Págs.124,125

Claro está que a parte de la modificación Constitucional, los pueblos indígenas cuentan ahora con el marco que proporciona el contenido del Convenio 169, además observaremos que a partir de la aprobación de este Convenio se efectuaron a la legislación Nacional diversas modificaciones en forma específica a la población indígena de nuestro país, las cuales ya fueron comentadas en el capítulo anterior.

Asimismo dentro de la normatividad penal aplicable en materia de asuntos indígenas, se incluye este Convenio mismo que prevé obligaciones específicas para las autoridades administrativas y jurisdiccionales, en el entendido de que el citado convenio internacional goza del mismo nivel jerárquico que cualquier ley federal.²²⁰

2.3 Declaración Americana sobre los Derechos de las Comunidades Indígenas

La Organización de Estados Americanos desde hace décadas ha impulsado una política indigenista de los Estados regionales y a través del Instituto Indigenista Interamericano, se ha elaborado un instrumento jurídico regional sobre los derechos de los pueblos indígenas del continente americano.²²¹ Esto es el *Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, aprobado por la Comisión

²²⁰ Fiscalía Especializada para la Atención de Asuntos Indígenas, Procuraduría General de la República, México, 1998. 32pp. Pág.5

²²¹ GÓMEZ Magdalena (coordinadora), Derecho Indígena, El marco internacional del derecho indígena, intervención de Rodolfo Stavenhagen, Op. Cit., Págs.63,64

Interamericana de Derechos Humanos de la O.E.A. el 26 de febrero de 1997, en su sesión 1333 durante su 95° periodo Ordinario de Sesiones.²²²

Es importante mencionar que este Proyecto de Declaración, contiene un Preámbulo que consta de nueve puntos, que se refieren a:

1. *Las instituciones indígenas y el fortalecimiento nacional.*
2. *La erradicación de la pobreza y el derecho al desarrollo.*
3. *La cultura indígena y la ecología.*
4. *La convivencia, el respeto y la no discriminación.*
5. *El territorio y la supervivencia indígena.*
6. *La seguridad y las áreas indígenas.*
7. *Los instrumentos de Derechos Humanos y otros avances en el derecho internacional.*
8. *El goce de derechos colectivos.*
9. *Los avances jurídicos nacionales.*

Contiene siete secciones y un total de XXVII artículos.

La Primera Sección se refiere a *Pueblos indígenas*. Misma que en su artículo 1°, señala que *"Esta Declaración se aplica a los pueblos indígenas, así como a los pueblos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otras secciones de la comunidad nacional....." la autoidentificación como indígena deberá considerarse como criterio fundamental....."*; el término *pueblos* en esta Declaración no deberá

²²² COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "9 de agosto día mundial de los pueblos indígenas", Gaceta Núm. 85, Año 7, Agosto, México, 1997. Pág.19

interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a otros derechos que puedan atribuirse a dicho término en el derecho internacional".

La Segunda Sección se refiere a Derechos Humanos, y menciona en su artículo II, que los derechos de los pueblos indígenas reconocidos por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos no pueden ser limitados, restringidos o negados, además que éstos *"tienen derechos colectivos que son indispensables para el pleno goce de los Derechos Humanos individuales"* y que estos serán asegurados por lo Estados con arreglo a sus procedimientos constitucionales. En los artículos III;IV y V se establece que los individuos *"tienen derecho a pertenecer a los pueblos indígenas, de acuerdo con las tradiciones y costumbres de los pueblos respectivos,"* además *"los pueblos indígenas tendrán derecho a que los Estados, dentro de sus sistemas legales, les reconozcan plena personalidad jurídica"*, así como *"tendrán derecho a preservar, expresar y desarrollar libremente su identidad cultural en todos sus aspectos, libre de todo intento de asimilación o destrucción de una cultura"*

La Tercera Sección que menciona el Desarrollo Cultural, establece en sus artículos VII y VIII que *"Los pueblos indígenas tienen derecho a la integridad cultural, y a su patrimonio histórico....." a la restitución respecto a la propiedad integrante de dicho patrimonio de la que fueran despojados,....."* y que además los *"Estados reconocen y respetan lascostumbres, tradiciones, formas de organización social, instituciones, prácticas, creencias, valores, vestimentas y lenguas"* así como, *"tomarán medidas efectivas para que los miembros de los pueblos indígenas puedan comprender y ser comprendidos con respecto a las normas y en los procedimientos administrativos, legales y políticos."* En los artículos IX, X, XI, XII y XIII se alude a la educación, y establece que los pueblos indígenas *"tendrán el derecho...a aplicar sus propios programas, instituciones*

e instalaciones educativas" *"aplicarlos en lenguas indígenas,"* y que a la vez los *"Estados incluyan en sus sistemas educativos nacionales, contenidos que reflejen la naturaleza pluricultural de sus sociedades."* De igual forma se refieren los artículos antes mencionados a la libertad espiritual y religiosa, misma que tendrán derecho de ejercerla en público como en privado, así mismo no serán impuestas otras creencias contra su voluntad por lo que los Estados deberán adoptar medidas necesarias para asegurar que sus sitios sagrados sean preservados y respetados. Mencionan también que *"el Estado reconocerá y respetará las distintas formas indígenas de familia, matrimonio, nombre familiar y de filiación"*. Así mismo *"tendrán derecho al reconocimiento legal y a la práctica de su medicina tradicional..."; "...desarrollar y administrar sus propios servicios de salud...,"* así como y al *"derecho a conservar, restaurar, y proteger su medio ambiente, y la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos..."* con la *"asistencia de sus Estados..."*.

La Cuarta Sección que se refiere a los Derechos organizativos y políticos, establece que *"Los pueblos indígenas tienen los derechos de asociación, reunión y expresión de acuerdo a sus valores, usos, costumbres, tradiciones ancestrales, creencias y religiones."* De la misma manera *"tienen derecho a determinar libremente...su desarrollo económico, social espiritual y cultural..."derecho a la autonomía",* *derecho a manter y desarrollar sus propias instituciones indígenas de decisión, y a la igualdad de oportunidades para acceder y participar en todas las instituciones y foros nacionales".* Se refiere también al Derecho Indígena el cual *"deberá ser reconocido como parte del orden jurídico y del marco de desenvolvimiento social y económico de los Estados".* *"Ello incluirá la observancia del derecho y costumbre indígena y, de ser necesario, el uso de su lengua."* Esta sección menciona la incorporación nacional de los sistemas legales y

organizativos indígenas, la cual establece que *“los Estados facilitarán la inclusión en sus estructuras organizativas, de instituciones y prácticas tradicionales de los pueblos indígenas, en consulta y con el consentimiento de dichos pueblos.”*

La Quinta Sección sobre Derechos Sociales, económicos y de propiedad establece que *“Los pueblos indígenas tienen derecho al reconocimiento legal de las modalidades y formas diversas y particulares de su posesión, dominio, y disfrute de territorios y propiedad.”* *“...tienen derecho a un marco legal efectivo de protección de sus derechos sobre recursos naturales en sus tierras,..... También tienen el “derecho al pleno goce de los derechos y garantías reconocidos por la legislación laboral internacional y nacional, y a medidas especiales, para corregir, reparar y prevenir la discriminación de que hayan sido objeto históricamente.”* Así como tienen el *“derecho al reconocimiento y a la plena propiedad, control y la protección de su patrimonio cultural, artístico, espiritual, tecnológico y científico, y a la protección legal de su propiedad intelectuales a través de patentes, marcas comerciales, derechos de autor y otros procedimientos establecidos en la legislación nacional.”* Respecto a su desarrollo, tienen el derecho de obtener los medios adecuados de acuerdo a sus preferencias y valores, y de contribuir a través de sus propias formas al desarrollo nacional y a la cooperación internacional.

La Sexta y última Sección que se refiere a las Provisiones Generales señala que *“Los pueblos indígenas tienen el derecho al reconocimiento, observancia y aplicación de los tratados, convenios y otros arreglos que puedan haber concluido con los Estados...de*

igual forma "Los derechos reconocidos en esta Declaración constituye el mínimo estándar para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas de las Américas."²²³

Ahora bien, el contenido de esta Declaración será desglosada en los siguientes puntos o principios:

1. *El reconocimiento explícito por la comunidad de Estados americanos a través de la OEA, del valor de sus pueblos indígenas y sus culturas, de su integridad cultural, de su dignidad y de sus aportes de distinto tipo.*
2. *El pluriculturalismo de nuestras sociedades, es decir el reconocimiento de la diversidad y riqueza interna de cada uno de los Estados.*
3. *Integridad del Estado, esto es que el Estado debe ser íntegro sin discriminaciones y mantener su unidad integrada por sus distintos sectores.*
4. *El derecho de los pueblos indígenas a su autogobierno y autonomía internas. Este principio pone en operación el reconocimiento a sus culturas, fundamentando que ese autogobierno sea una aplicación y puesta en práctica de sus costumbres, tradiciones y sistemas de autoridad.*

²²³ Ibidem, Págs.20-32

*5. La necesidad de medidas especiales compensatorias que traten de reparar la discriminación y despojo históricos.*²²⁴

²²⁴ GÓMEZ Magdalena (coordinadora), Derecho Indígena, Una lectura a través del Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Intervención de Osvaldo Kreimer, Op. Cit., Págs.221-227

CAPÍTULO III

Instituciones Gubernamentales

1.- Instituciones Nacionales Indigenistas

En 1910 preocupados por el estado de la población indígena un grupo de científicos, investigadores y como promotor inicial el Ministro de la Suprema Corte de Justicia Licenciado Don Francisco Belmar, fundan la “**Sociedad Indianista Mexicana**” que tenía como tarea principal la de excitar a todos los indígenas y personas interesadas para la promoción del desarrollo de sus pueblos, con el fin de promover el fenómeno de la evolución social necesario para la cultura del indio y extraer entre la raza indígena el uso del idioma castellano. Por lo anterior, es celebrado el primer *Congreso Indianista* en la Ciudad de México con la intención de discutir las formas de acción para mejorar las condiciones de vida de la población indígena.²²⁵

Ahora bien, como función del Estado la actividad indigenista se inicia con el triunfo del movimiento revolucionario, pues como se ha señalado en el capítulo anterior en la Constitución de 1917, se establece la restitución de las tierras comunales a los grupos indígenas, siendo este el primer lineamiento para normar una acción indigenista, por lo que es a partir de ese momento cuando se originan una serie de reflexiones de carácter cultural y social sobre el indígena. La preocupación principal se centra en

²²⁵ BONFIL Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Págs.186-188

consolidar política y económicamente a la nación, por lo cual surge la necesidad de homogeneizar étnica y culturalmente a la sociedad mexicana.²²⁶

De acuerdo a lo anterior, surgen conceptos como el de *"incorporación"*, que propone la obtención de una mezcla uniforme de razas y culturas; y el de *"integración"*, tendiente a borrar las fronteras culturales entre los valores y formas de vida de la sociedad dominante y los que se conservan en las sociedades que se consideran marcadas por el atraso.²²⁷

Debido a lo anterior, fueron creadas algunas Dependencias del Gobierno Federal, con el fin de lograr la integración de los indígenas a la cultura nacional y consolidar así la nacionalidad mexicana. Dichas dependencias fueron llamados *"organismos integracionistas"*.²²⁸

Entre ellos se encontraban la **Dirección de Antropología y Poblaciones Regionales**, creada en 1917 bajo la responsabilidad de Manuel Gamio.

El **Departamento de Cultura Indígena** creado en 1920, adscrito a la Secretaría de Educación Nacional, mismo que en 1922 recibió el nombre de **Educación y Cultura Indígena**. Este Departamento estableció en 1923 las *"Casas del Pueblo"*, que tenían como finalidad el mejoramiento intelectual de las comunidades indígenas, así mismo tres años más tarde se les cambió el nombre por *"Escuelas Rurales"*, donde el maestro

²²⁶ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *México Indígena*, INI 30 Años después; revisión crítica, INI, México, 1978, 398pp. Pág.10

²²⁷ Idem.

²²⁸ BONFIL Guillermo, *El problema de la cultura nacional*, Op. Cit., Pág.139

debería ser el creador para cada pueblo de un programa específico que entendiera todas las necesidades de la comunidad.²²⁹

En 1926 el Presidente Calles inaugura en la Ciudad de México la “*Casa del Estudiante Indígena*”, donde jóvenes indígenas fueran educados dentro del contexto de la cultura nacional y que al regresar a sus pueblos pudieran transmitir lo aprendido.²³⁰

A consecuencia de lo anterior, fueron creados en 1933 los **Centros de Educación Indígena**, pues ya se trataba de llevar la educación a la propia región indígena.²³¹

El **Departamento de Asuntos Indígenas** instaurado en 1934, del cual dependía la “*Procuraduría de Pueblos*” creada en 1921 e instituida en cada entidad federativa era la encargada de patrocinar gratuitamente a los pueblos en sus gestiones de restitución de tierras, que implicaba la demostración de los derechos a las tierras solicitadas que los pueblos debían hacer, mediante la presentación de los títulos y documentos legales que acreditaran la propiedad y el despojo sufrido.²³²

El **Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas**, creado en 1936 en la época del General Lázaro Cárdenas, a lo largo de diez años se convirtió en la **Dirección General de Asuntos Indígenas**, dependiente de la Secretaría de Educación y bajo la dirección de Gonzalo Aguirre Beltrán. En este período presidencial es donde comienza la

²²⁹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, México Indígena, Op. Cit., Pág.227

²³⁰ Idem.

²³¹ Ibidem, Pág.44

²³² CASO Alfonso, Zavala Silvio, Métodos y resultados de la Política Indigenista en México, Vol. VI, Instituto Nacional Indigenista, México, 1954, 303pp. Pág.204

idea de *"integrar"* a las poblaciones indígenas dentro de la convivencia nacional y se trataba de hacer a los grupos indígenas bilingües y biculturales.²³³

Asimismo se crea en octubre de 1937 la **"Sociedad Mexicana de Antropología"**, fundada por investigadores tanto en la arqueología, la lingüística y la antropología social.²³⁴

Lo anterior dió lugar a que en 1940 fuera celebrado en Pátzcuaro, Michoacán el **"Primer Congreso Indigenista Interamericano"**, en el que se recomendó el establecimiento de Instituciones Nacionales especializadas para atender los problemas étnicos de cada país.²³⁵

Sin embargo, en los años subsecuentes se observó en este campo una declinación notable en los programas indigenistas gubernamentales y sólo se mantuvieron algunos esfuerzos en el campo educativo, como la creación de la **Escuela Nacional de Antropología e Historia** en 1942, como parte del **Instituto Nacional de Antropología e Historia**, anteriormente llamado Departamento de Antropología, establecido por el Instituto Politécnico Nacional en 1938.²³⁶

Asimismo con la iniciativa de Moisés Saenz entonces presidente de la Comisión de Investigaciones Indigenistas de la Secretaría de Educación, son restablecidas en 1943 las **Misiones Culturales**, las cuales complementaban la acción del maestro rural y

²³³ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *México Indígena*, Op. Cit., Pág.103

²³⁴ *Ibidem*, Pág.114

²³⁵ *Ibidem*, Pág.11

²³⁶ *Ibidem*, Pág.114

brindaban el apoyo para lograr que la comunidad con sus propios recursos, generara su autodesarrollo.²³⁷

En 1946 en el período del General Avila Camacho, es derogada la ley que creó el Departamento de Asuntos Indígenas y para esas fechas los antiguos Centros de Educación Indígena habían tomado el nombre de "*Centros de Capacitación Económica y Técnica*", con el objeto de ligar a la educación formal al desarrollo económico y técnico.

Posteriormente se constituye, la **Dirección General de Asuntos Indígenas**, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, misma dirección que fue relegada por la misma Secretaría y a causa de ello fue desintegrada en 1968.²³⁸

Por otra parte, en 1948 los primeros especialistas que configuraron la "*Escuela Mexicana de Antropología Social*", entre ellos el antropólogo Manuel Gamio (*nombrado en 1942 director del Instituto Indigenista Interamericano*), promovieron bajo la dirección de Alfonso Caso la creación del **Instituto Nacional Indigenista (INI)**, en cumplimiento de las resoluciones del Congreso de Pátzcuaro, creado para atacar uno de los problemas más relevantes que México había padecido desde su independencia. Se convirtió en uno de los organismos mexicanos más importantes entre los dedicados a asuntos indígenas. Creado como Organismo Público Descentralizado del Gobierno Federal es hasta la fecha, el encargado de diseñar e instrumentar la política gubernamental hacia los pueblos indígenas, así como fungir como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas en materia de asuntos que competen a estas comunidades.²³⁹

²³⁷ Ibidem, Pág.227

²³⁸ Ibidem, Pág.228

²³⁹ Ibidem, Págs.11,229; ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel, GONZÁLEZ GUERRA Gisela (Coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal Orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1996, 646pp. Pág.191

Asimismo a través de sus Centros Coordinadores tiene la facultad de dirigir y coordinar la acción que sobre los grupos indígenas realizan los órganos gubernamentales competentes.²⁴⁰

Como ejemplo de uno de los primeros programas administrativos, fue el que el Instituto en coordinación con la Secretaría de Educación Pública a partir de 1963, adiestró los llamados "*promotores culturales*" que servirían como intermediarios bilingües entre sus grupos nativos y la cultura nacional, y que más adelante en el año de 1971 da lugar a la creación de la *Dirección General de Educación Extraescolar en el Medio Indígena*.²⁴¹

Este Instituto anteriormente era conformado por un Comité Directivo compuesto por políticos, administradores, educadores, antropólogos y lingüísticos como Moisés Saenz, Narciso Bassols, Vicente Lombardo Toledano, Miguel Othón de Mendizábal, Julio de la Fuente, Gonzalo Aguirre Beltrán entre otros.²⁴²

Es necesario observar que el Instituto Nacional Indigenista fue la única Institución Gubernamental que abrió brecha en el terreno de la investigación antropológica y la defensa de los indígenas considerados como mexicanos sometidos a la miseria y explotación, así como grupos con personalidad étnica y cultural. De tal manera, que esta Institución con el transcurso del tiempo observó un enfoque antropológico de tipo pluralista como multilingüe y es entonces que a partir de 1977, se

²⁴⁰ Idem.

²⁴¹ Ibidem, Págs.11,228,232

²⁴² Ibidem, Pág.225

convierte en política oficial del Instituto el respeto a la organización social, valores culturales y usos tecnológicos de las distintas etnias del país.²⁴³

Desde entonces se emprendió la tarea de determinar las condiciones económicas, políticas y sociales de los grupos étnicos, para apoyar a estos en la defensa de sus derechos patrimoniales y de sus intereses materiales, así como reconocer en las comunidades indígenas, capacidad de decisión y de avance material con dinámica propia, como sujetos y no como objetos de las decisiones políticas, sociales y culturales.²⁴⁴

Actualmente, la estructura del Instituto está diseñada para atender a una población indígena dispersa en 23 Estados de la República, a través de 96 Centros Coordinadores Indigenistas, cuyas actividades son coordinadas por 21 Delegaciones y 12 subdelegaciones. Para cumplir con los objetivos de la Ley que crea dicha Institución, se dispone de una planta de técnicos y profesionistas cuyas especialidades varían de acuerdo a las características y necesidades de cada región. Forman parte de su Consejo algunas de las Secretarías de Estado o Dependencias del Gobierno, relacionadas con las tareas que se realizan en el medio indígena, entre ellos se encuentran la Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría de Desarrollo Social, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Secretaría de la Reforma Agraria, entre otras.²⁴⁵

²⁴³ LINGS KJELD Jacinto K., Organizaciones Indígenas en el México Actual y su papel en el Desarrollo del país, Dinamarca, 1979, 41pp. Págs.27,29

²⁴⁴ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, México Indígena, Op. Cit., Pág.13

²⁴⁵ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel, GONZÁLEZ GUERRA Gisela (Coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal Orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.191

Conforme a las demandas de Organizaciones Indígenas y la creación de los Programas de Desarrollo creados por el Ejecutivo, las actividades del INI según su Documento *"Políticas y Tareas Indigenistas"*, se han orientado a apoyar las iniciativas de los pueblos indígenas para consolidar el carácter plural y diverso de nuestra nacionalidad, así como coordinar con otras instituciones federales, estatales, municipales y con los organismos internacionales, con el propósito de ampliar la cobertura de acción hacia los pueblos indígenas e involucrar a otras dependencias y sectores de la sociedad civil, en el que hacer indigenista.²⁴⁶

Sin embargo en el mes de marzo del 2001, del actual período presidencial fue creado el *"Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas"*, como órgano asesor y de apoyo técnico de la *"Oficina de la Presidencia de la República para la atención del Desarrollo de los Pueblos Indígenas"*, misma que tiene como objetivos generales:

1. *Propiciar la participación directa de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional.*
2. *Lograr que las comunidades indígenas interactúen con todos los sectores de la sociedad, así como con las tres instancias de gobierno: Federal, estatal y municipal.*
3. *Contribuir a combatir los rezagos y causas estructurales de su marginación para así mejorar*

²⁴⁶ Ibidem, Pág.192; INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, INI 1989-1994, Op. Cit., Pág.35

*las condiciones de vida de los pueblos indígenas respetando sus usos y costumbres.*²⁴⁷

Sus líneas de acción se basan en:

- 1. Proponer alternativas administrativas flexibles que los derechos y obligaciones de los pueblos indígenas (registro civil, cobro de progreso, acceso a la salud, etc.);*
- 2. Actualizar y producir la normatividad complementaria del Artículo 4º Constitucional;*
- 3. Preparar un cuerpo de traductores indígenas profesionales;*
- 4. Lanzar una campaña nacional de procuración de justicia con la finalidad de reducir el rezago;*
- 5. Traducir leyes y reglamentos de alto impacto en sus comunidades (Constitución Política, iniciativa de la Cocopa, Convenio 169 de la OIT, ley forestal, etcétera) y difundirlas en lenguas indígenas.*²⁴⁸

²⁴⁷ www.indigenas.presidencia.gob.mx, Oficina para la atención del Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

²⁴⁸ *Idem.*

Cabe mencionar que la creación del Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, sustituye a la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas creada en 1994.

2. Consejo Nacional de Pueblos Indígenas

Con el paso del tiempo, los pueblos indígenas registraron importantes avances en su proceso de organización para la reivindicación de sus derechos.

De esta forma, entre 1971 y 1977 se observó un incremento considerable en el número de Organizaciones definidas como étnicas o indígenas dotadas con una capacidad de movilización que creció con rapidez en casi todos los estados del país.²⁴⁹

Estas organizaciones fueron creadas por los propios grupos indígenas con el fin de que existieran canales de comunicación que permitieran el intercambio directo de información entre los organismos indígenas de cada estado, y así plantear la defensa de los derechos e intereses de los grupos étnicos.²⁵⁰

Por lo anterior, *"aquella que habla y actúa en nombre de uno o varios pueblos indígenas y es formada con una idea clara de presentar un frente representativo de sus intereses como pueblos indígenas y no como étnicas", se le llama Organización Indígena.*²⁵¹

²⁴⁹ BONFIL Guillermo, El problema de la cultura nacional, Op. Cit., Pág.369

²⁵⁰ Ibidem, Pág.370

²⁵¹ SARMIENTO SILVA Sergio, El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas ante el control del Estado y la Organización Política Independiente de los Indios de México, Tesis Licenciatura en Sociología, FCPS, México, 1981. Pág.12,13

En aquel tiempo surgieron algunas organizaciones indígenas como:

- La Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (UCIZONI)
- La Organización de Médicos Indígenas del Estado del Chiapas.
- La Organización de Representantes Indígenas de los altos de Chiapas.
- El Frente Independiente de los Pueblos Indios.
- El Consejo Indio Permanente.
- El Consejo Mexicano, 500 años de resistencia Indígenas, negra y popular.
- Alianza Nacional de Unidad Campesina. (ANUC)
- Alianza Nacional de Profesionistas Indígenas Bilingües. (ANPIBAC)
- Consejo y Organismo Indígenas Arhuaco. (COIA)
- Consejo Regional de Pueblos Indígenas. (CORPI)
- Fundación Nacional del Indio. (FUNAI)
- Instituto Lingüístico de Verano. (ILV)
- Instituto Nacional de Defensa Indígena. (INDI)
- Programa de Apoyo a la Cultura Municipal y Comunitaria. (PACMYC)
- Confederación Nacional Campesina. (CNC)

Sin embargo, una de las Organizaciones Indígenas más importantes fue el *Consejo nacional de pueblos indígenas*.

2.1 Creación y evolución

Con el fin de analizar las condiciones económicas, sociales y políticas que padecen las etnias del país, es celebrado el *Primer Congreso Nacional de Pueblos Indígenas*, como iniciativa de la Confederación Nacional Campesina, efectuado en la isla de Janitzio en octubre de 1975.²⁵²

En dicho Congreso fue constituido el *Consejo Nacional de Pueblos Indígenas*, en el cual se agruparon los Consejos Supremos de 72 etnias del país (actualmente 62 etnias reconocidas por el INI), con el objetivo principal de acrecentar y mantener la unidad de los pueblos indígenas para luchar permanentemente por los objetivos de la revolución mexicana que permitirían la autodeterminación de las comunidades indígenas y la liquidación de todas las formas de marginación.²⁵³

En base a lo anterior, como constancia del Congreso Nacional de Pueblos Indígenas fue redactada la carta de las comunidades indígenas llamada "*Carta de Pátzcuaro*", documento que contendría las cláusulas que expresan de modo breve el punto de vista indígena en lo que se refiere a su integración a la vida nacional, el modo de lograrlo y a su autodeterminación. Algunos de estos puntos contenidos en dicha carta fueron:

".....exigimos a la sociedad en que nos encontramos insertos, el respeto a la autodeterminación de las comunidades indígenas....." ".....nos significa integración

²⁵² CONSEJO NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS, *Declaración de Principios, Programas de Desarrollo de los Pueblos Indígenas*, México, 1979, 22pp. Pág.2

²⁵³ *DICCIONARIO DE HISTORIA, BIOGRAFÍA Y GEOGRAFÍA DE MÉXICO*, Sexta Edición, Edit. Porrúa, México, 1995-1999. Pág.891

consciente a la comunidad nacional y cabal ejercicio de los derechos democráticos con sujeción al orden constitucional de la República....." ".....constituimos parte importante de la clase campesina del país y por ello, reclamamos nuestro lugar en el proceso reivindicativo de la Reforma Agraria y en todos los programas de desarrollo nacional, pues de esta manera será posible sustraernos de la explotación, el hambre y la miseria....." "se exige el respeto a su diferencia étnica y cultural".²⁵⁴

Con las anteriores declaraciones en calidad de Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, es claro que se inscriben en una integración nacional, además de expresar su oposición a la desintegración de sus comunidades, de su identidad y de sus valores culturales.²⁵⁵

Es preciso agregar que el surgimiento de este Consejo en la estrategia de la lucha indígena tiene gran importancia, pues además de expresar el potencial social que representan los pueblos indígenas, constituye una conciencia que parte del hecho objetivo que más allá de las diferencias étnicas que se propuso abolir el conquistador, este los igualó en una condición común de pueblos marginados, de la que ahora se deriva la estructuración de un movimiento que los cohesiona en la lucha por el ejercicio pleno de sus derechos que tienen primero como mexicanos y después como pueblos indígenas.²⁵⁶

²⁵⁴ CONSEJO NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS, Declaración de Principios, Programas de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.12-14

²⁵⁵ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, México Indígena, Op. Cit., Pág.13

²⁵⁶ *Ibidem*, Pág.14

El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas pretendió incorporar a todos los grupos indígenas del país, actuar con independencia de agencias gubernamentales y partidos políticos, aún de reconocer la necesidad de mantener buenas relaciones con el Instituto Nacional Indigenista y con las diferentes dependencias del gobierno que proporcionarían apoyo para su desarrollo.

Por lo tanto, define su papel como “mediador” entre las comunidades indígenas y el gobierno.²⁵⁷

Sin embargo, el camino del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas o de cualquier Organización Indígena, fue algunas veces cerrado por el Estado, tal fue el caso durante el sexenio del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, al no considerar a las Organizaciones Indígenas como interlocutoras, ya que desde el principio de la gestión presidencial el mandatario estableció una distancia con las agrupaciones indias y en particular con el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas.²⁵⁸

Actualmente algunos integrantes del CNPI colaboran en la Comisión de Seguimiento del Congreso Nacional Indígena (CNI), misma que tiene la tarea de representar a las diversas Consejos Indígenas Municipales y Estatales, organizaciones, pueblos y comunidades indígenas que la conforman, así como convocar a los mismos que aún no estén integrados.²⁵⁹

²⁵⁷ LINGS KJELD Jacinto K., Organizaciones Indígenas en el México actual y su papel en el Desarrollo del País, Op. Cit., Págs.12,31

²⁵⁸ CONSEJO NACIONAL DE PUEBLOS INDIGENAS, Declaración de Principios, Programas de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.10

²⁵⁹ SARMIENTO SILVA Sergio, El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas ante el control del Estado y la Organización Política Independiente de los Indios de México, Op. Cit., Págs.65,66

Es preciso mencionar que los logros de las Organizaciones Indígenas se han visto reflejados en el hecho que diferentes Instituciones Gubernamentales absorban sus propuestas para un mejor desarrollo de sus comunidades.

3. Definición y objeto

Debido a que este capítulo se refiere a Instituciones Gubernamentales, es necesario definir a estas como:

"entidades creadas o establecidas por voluntad humana, cuya existencia está reconocida de hecho o de derecho, o por ambos"²⁶⁰, así como son "pertenecientes al gobierno del Estado"²⁶¹.

En relación a lo anterior, comenta *Gabino Fraga*, que *"surge del Poder Ejecutivo la necesidad de crear unidades, entes o dependencias a las que la ley faculta para actuar en un ámbito y materias expresamente establecidas"²⁶², que tienen por objeto desempeñar funciones de interés público de acuerdo a un origen social, cultural o político.²⁶³*

²⁶⁰ SERRA ROJAS Andrés, Diccionario de Ciencia Política, Tomo II, Edit. Más actual Mexicana de Ediciones, México, 1997. Pág.122

²⁶¹ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Décima Séptima Edición, Edit. Porrúa, México, 1991, 527pp. Pág.303

²⁶² DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, I-O, Segunda Edición revisada y aumentada, Editorial Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1988, 2302pp. Pág.2293

²⁶³ SERRA ROJAS Andrés, Diccionario de Ciencia Política, Op. Cit., Pág.122

4. Naturaleza Jurídica

Ahora bien, cualquier Institución Gubernamental forma parte de la Administración Pública Federal, según lo fundamentado en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Asimismo se divide en centralizada, integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; y paraestatal donde se encuentran los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas y los Fideicomisos.²⁶⁴

5.- Instituciones que generan programas de integración y apoyo a Pueblos Indígenas

Ahora bien, se entrará a continuación en el rubro de los Programas que han sido generados por el Ejecutivo Federal para fomentar y promover el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de nuestro país.

²⁶⁴ LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Edit. Porrúa, México, 1996. Pág.7

Como ejemplos anteriores puede mencionarse el **Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER)**, que en coordinación con el INI fue instrumentado en las regiones indígenas en el período del Lic. Luis Echeverría Álvarez (1971-1976).²⁶⁵

Se encuentra además, el programa creado en el sexenio del Lic. José López Portillo, llamado "**Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados**" (**COPLAMAR**), dependiente del propio Ejecutivo y que era integrado por diversas entidades como es claro el Instituto Nacional Indigenista, la Comisión Nacional de Zonas Áridas, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías entre otras, mismas que en su conjunto tenían como objetivo el mejoramiento de las zonas deprimidas y grupos marginados.²⁶⁶

Por lo anterior se observó que los diversos programas promovidos anteriormente y coordinados en su mayoría por el INI, habían proporcionado un alivio transitorio a las comunidades, ya que por lo general eran dirigidos a grupos marginados y una vez concluidos no continuaban generando o multiplicando sus efectos, por lo que se buscaron otro tipo de estrategias para lograr mayor participación indígena.²⁶⁷

En base a lo anterior en diciembre de 1988 fue creada por el Presidente Carlos Salinas de Gortari la "**Comisión del Programa Nacional de Solidaridad**", como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones en el ámbito de la administración pública, para combatir los bajos niveles de vida. Lo cual dio lugar a que se pusiera en marcha el "**Programa Nacional de Solidaridad Social**", mismo que tenía

²⁶⁵ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, INI 1989-1994, Op. Cit., Pág.98

²⁶⁶ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, *México Indígena*, Op. Cit., Pág.19

²⁶⁷ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, INI 1989-1994, Op. Cit., Pág.98

como principal objetivo *mejorar las condiciones de vida de los sectores de población en situación de pobreza extrema*²⁶⁸

Este programa priorizó a sus destinatarios a partir de los perfiles de pobreza y pobreza extrema en el país, en primer lugar los pueblos indígenas, seguidos por los campesinos de escasos recursos y los grupos populares urbanos.²⁶⁹

Esta estrategia permitió al Programa aprovechar las estructuras institucionales ya existentes, por lo que era de esperarse la participación del Instituto Nacional Indigenista, mismo que recogió demandas de diversas Organizaciones y núcleos indígenas, que expresaban el fortalecimiento de la pluralidad étnica y cultural de la Nación, la modificación de la legislación nacional, así como la participación de estos grupos en la acción indigenista.²⁷⁰ Lo que dió lugar a la creación del **“Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas” (1991-1994)**, como un diagnóstico referido a las condiciones de vida, problemas y demandas expresadas por los pueblos indígenas, basada en la investigación que permitiera atender el severo rezago de información, conocimiento y análisis de esos pueblos, así como fueron creados programas estratégicos y subprogramas sectoriales.²⁷¹

Posteriormente, en la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, entra en vigor en mayo de 1995 el **“Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000”**, en el que se expresan los propósitos de orientar acciones de atención a las necesidades

²⁶⁸ Ibidem, Pág.33

²⁶⁹ Idem.

²⁷⁰ Ibidem, Pág.34

²⁷¹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Elementos para el Diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 1995-2000, INI, México, 1995. 32pp. Pág.2

básicas de los grupos sociales y dar prioridad a los grupos indígenas, cuya demografía aún está estrechamente ligada a factores de dispersión y aislamiento.

Actualmente se dan los primeros pasos en el "**Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**" (PND), que tiene como objetivo principal regular y promover la actividad económica, social, política y cultural del país, a través de los Programas Nacionales.²⁷² De estos se derivan cuatro grandes rubros de programas específicos, entre los cuales destacan los Programas Sectoriales, Institucionales, Especiales y Regionales.

Programas sectoriales: atienden temas relevantes al desarrollo y para ello existe una cabeza de sector dentro de la administración pública federal, como lo es una Secretaría de Estado. Como ejemplo el tema de educación y el de salud.

Programas institucionales: abordan temas relevantes pero sin embargo su realización es a través de alguna dependencia o varias dependencias que no son necesariamente cabeza de un sector en particular. Como ejemplo vivienda o nutrición.

Programas especiales: son programas que fueron definidos en base a atender de forma específica a un sector de la población muy relevante, como la atención a las mujeres, la atención al desarrollo de pueblos indígenas, la atención a los migrantes de nuestro país, etc.

Programas regionales: este tipo de programas son aplicados por primera ocasión y se refieren a las acciones multidisciplinarias de las diferentes secretarías de estado y dependencias del gobierno que serán llevadas a cada una de las regiones del país.²⁷³

²⁷² www.presidencia.gob.mx, Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006.

²⁷³ Idem.

Una vez señalado lo anterior, se hará mención de acuerdo a cada sector los diversos programas y acciones que hasta ahora han sido impulsados por las distintas Dependencias del Poder Ejecutivo Federal, así como por los gobiernos estatales y municipales que tienen la tarea de atender el desarrollo social, económico y jurídico de las 56 etnias que integran nuestro país.

a) Sector de Educación y Cultura

Es de saberse que el artículo 3° Constitucional en su primer párrafo señala: *“Todo individuo tiene derecho a recibir educación”*; por ello la Ley General de Educación reglamenta en su artículo 7°, fracción IV lo siguiente:

*“Artículo 7°, fracc. IV.- Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional –el español-, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas”;*²⁷⁴

A pesar de lo señalado en el artículo anterior, se observan las condiciones que muchos indígenas padecen en su paso por una escuela que ignora el mundo cultural de sus comunidades, imponiéndoles ideas y modelos educativos ajenos a su realidad, así como también expresa los efectos del vacío profundo que genera en los alumnos una

²⁷⁴ SÁNCHEZ VALDERRAMA Guillermina, Los Pueblos Indígenas en la Legislación Nacional, Op. Cit., Pág.45

educación carente de significado que provoca la pérdida de la identidad étnica que viven.²⁷⁵

Dentro de las comunidades indígenas existen con frecuencia escuelas primarias que sencillamente no tienen un propósito claro en la educación de la población indígena, ya que son escuelas que ignoran que su lengua materna es una lengua indígena, para lo cual no cuentan con profesores capacitados en la impartición de educación indígena, ni con materiales de lecto-escritura en lenguas indígenas.²⁷⁶ De igual forma se ha observado una educación indígena que ignora las peculiaridades de cada comunidad, ya que existen zonas indígenas en donde en efecto, hay profesores indígenas, pero vienen de una región indígena que no tienen nada que ver con esa comunidad. Por lo que la problemática de la educación en las regiones indígenas es más elevada que en las zonas rurales no indígenas.²⁷⁷

En relación a lo anterior, el *artículo 38* de la Ley General de Educación contiene otro aspecto importante que se refiere a:

“Artículo 38.- La educación básica, en sus tres niveles, tendrá las adaptaciones requeridas para responder a las características lingüísticas y culturales de cada uno de los diversos grupos

²⁷⁵ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Manual para el fortalecimiento de la educación indígena bilingüe-bicultural, Subsecretaría de Educación Elemental, Dirección General de Educación Indígena, SEP, México, 1990, 137pp. Pág.4

²⁷⁶ ZEDILLO PONCE DE LEÓN Ernesto, La Política Social debe atender especialmente a las comunidades indígenas, Presidencia de la República, México, 1995. 13 pp. Pág.9

²⁷⁷ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, 1989-1994, Op. Cit., Págs.187,188

indígenas del país, así como la población rural dispersa y grupos migratorios".²⁷⁸

Ante la realidad del multilingüismo nacional y ante las diversas demandas que los propios indígenas han realizado para que se les reconozca el derecho que tienen al uso de sus diferentes lenguas y culturas, la Secretaría de Educación Pública y el Instituto Nacional Indigenista, propician acciones encaminadas a estimular el desarrollo lingüístico y étnico de cada uno de los pueblos indígenas del país.²⁷⁹

La **Secretaría de Educación Pública**, Organismo Centralizado de la Administración Pública Federal, cuenta con Unidades Administrativas que generan programas para la Educación Indígena. Entre ellas se encuentra la **DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA**²⁸⁰, misma que tiene como tarea fundamental según el *artículo 27, fracción I, del Reglamento interior de la Secretaría de Educación Pública*:

"Art. 27 Fracc. I.- Corresponde a la Dirección General de Educación Indígena el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I. Proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudio, métodos, materiales y auxiliares didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje de la educación

²⁷⁸ SÁNCHEZ VALDERRAMA Guillermina, Los Pueblos Indígenas en la Legislación Nacional, Op. Cit., Pág.47

²⁷⁹ BONFIL BATALLA Guillermo, Los pueblos indios, sus culturas y la políticas culturales, Op. Cit., Pág.427

²⁸⁰ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.13

indígena, cuidando que tengan una orientación bilingüe-pluricultural que aseguren la formación integral de los alumnos pertenecientes a los diferentes grupos étnicos, así como también que protejan y promuevan el desarrollo de sus lenguas, costumbres, recursos y formas específicas de organización, y difundir los aprobados".²⁸¹

Asimismo, la Dirección General de Educación Indígena a través de sus programas especiales contribuye a superar la problemática de la educación indígena mediante la instrumentación de una educación que parta de la lengua, los valores culturales y las formas de vida de los 56 grupos étnicos, expresada en los materiales didácticos y de apoyo que se proporcionan a los maestros bilingües.²⁸²

Cabe resaltar que esta Unidad Administrativa únicamente tiene funciones normativas, de seguimiento y evaluación ya que es competencia de los organismos responsables de la educación básica en las Entidades Federativas, tanto la administración como la operación de los servicios educativos de las zonas indígenas.²⁸³

Como primer programa a cargo de la Dirección de Educación Indígena, se hará mención al programa de **Educación Inicial Indígena**.

²⁸¹ *Ibidem*, Pág.49

²⁸² SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Manual para el fortalecimiento de la educación indígena bilingüe-bicultural, Op. Cit., Pág.5

²⁸³ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.13

Este programa se lleva a cabo en coordinación con el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), el cual favorece el desarrollo integral de los niños indígenas menores de cuatro años, a partir de las prácticas y cuidados de crianza de la familia y comunidad en un marco de absoluto respeto a sus conocimientos, habilidades, costumbres y usos. Este programa es operado por una persona originaria de la región, misma que se encarga de orientar el proceso de organización y capacitación de las familias de las comunidades indígenas.²⁸⁴

El programa de **Educación Preescolar Indígena** al igual que el anterior, facilita el desarrollo integral de los niños indígenas de cuatro a seis años de edad a partir de sus características culturales y lingüísticas.²⁸⁵

Es necesario mencionar que la formación inicial que recibe el niño indígena de su familia y su comunidad se le conoce como *educación tradicional*, la cual es transmitida de padres a hijos y se caracteriza por ser una educación no escolarizada. Adquieren valores, formas de comportamiento, habilidades y conocimientos propios de su grupo étnico expresados de manera concreta en la música, la danza, en el conocimiento de las plantas, en el cultivo de la tierra y en las relaciones que establecen las personas. Entre estos valores se encuentran el respeto a los ancianos, el trabajo como valor social y la actitud comunitaria, mismos que se convierten en una riqueza cultural que se mantiene viva en los grupos étnicos de México.²⁸⁶

²⁸⁴ Ibidem, Págs.14,15

²⁸⁵ Idem.

²⁸⁶ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Manual para el fortalecimiento de la educación indígena bilingüe-bicultural, Op. Cit., Págs.5,8,9

El programa de **Educación Primaria Bilingüe**, impulsa la educación bilingüe en los menores indígenas de seis a catorce años. Es importante señalar que la educación bilingüe-bicultural, es un camino para favorecer la educación indígena en cada una de las escuelas y comunidades. Sólo de esta manera se proporcionaría a los pueblos indígenas una educación para la vida, que les ayude a aprovechar y desarrollar lo propio.²⁸⁷

La educación bilingüe se caracteriza como *"la promoción del estudio y desarrollo de la lengua indígena y del español en forma coordinada, para propiciar un bilingüismo funcional entre los educandos, es bicultural porque se consideran los contenidos de la cultura del educando, así como los que corresponden a las culturas nacional y universal"*.²⁸⁸

Como se ha mencionado, esta educación indígena bilingüe-bicultural es el resultado de la lucha y las demandas de los pueblos y organizaciones indias, quienes han planteado un proyecto educativo que responda a sus características lingüísticas y culturales y contribuya a su desarrollo socio-económico.

Para lograr lo anterior, la escuela debe promover una amplia participación de los ancianos, artesanos, maestros de música y de todas aquellas personas que manejan el saber tradicional de las comunidades indígenas. Con esto significa que deben aprovecharse las formas en que las comunidades educan a los niños, con el propósito de establecer una continuidad entre los procesos formativos que se llevan a cabo en la comunidad y los que habría de realizarse en la escuela.²⁸⁹

²⁸⁷ Idem.

²⁸⁸ Ibidem, Págs.10

²⁸⁹ Idem.

Los programas de **Planeación de la Educación Indígena, Apoyo Técnico a la Educación Primaria Indígena, Investigación, Evaluación y Estudio de la Educación Primaria Bilingüe Bicultural**, tienen como servicios principales integrar las tareas de actualización de los manuales de organización, realizar los diseños y edición de los materiales de la educación primaria bilingüe sobre la educación destinada a zonas indígenas. Para ello, los programas de **Formación Docente y Escuelas de Asesoría**, integran las acciones de asesoría, formación, elaboración y actualización del trabajo docente indígena.²⁹⁰

Es importante señalar que a partir de 1992, debido a la reforma al artículo 4° Constitucional se incrementaron los recursos y se diversificaron los programas destinados a las poblaciones indígenas en edad escolar, se dio especial apoyo a la publicación de libros de texto gratuitos escritos en lenguas indígenas²⁹¹. De esta manera en el año de 1995, se empezaron a distribuir colecciones completas de libros de Texto Gratuito, dedicadas exclusivamente a las comunidades indígenas mismos que incluyen con toda calidad educativa las características bilingües que deben contener para una mejor educación de la población indígena.²⁹²

Actualmente, aproximadamente 50 000 maestros atienden a más de 100 000 niños en los niveles de educación inicial, preescolar y primaria en centros de atención con carácter bilingüe e intercultural.²⁹³

²⁹⁰ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.28-31,34,35

²⁹¹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, INI, México, 2000, 105pp. Págs.55,56

²⁹² ZEDILLO PONCE DE LEÓN Ernesto, La Política Social debe atender especialmente a las comunidades indígenas, Op. Cit., Pág.10

²⁹³ DIRECCIÓN GENERAL DE EDUCACIÓN INDÍGENA, Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional, 1999-2000, Tomo I, SEP, México 2000, 426pp. Pág.32

Existen además los programas de **Albergues Escolares Indígenas y Centros de Integración Social**, cuyos objetivos se enfocan a proporcionar a los niños indígenas en edad de educación primaria que viven en poblaciones dispersas servicios asistenciales de hospedaje y alimentación para facilitar el acceso y término de la primaria bilingüe, complementado con capacitación para el trabajo. La orientación educativa la proporciona la SEP y los recursos financieros y materiales quedan a cargo del INI, proporcionándoles hospedaje, alimentación y becas económicas para estudiantes de nivel medio y medio superior.²⁹⁴

Las **Brigadas de mejoramiento indígena y las Procuradurías de Asuntos Indígenas** en coordinación con el INI, favorecen la organización comunitaria y brindan asesoría, capacitación y orientación para la defensa de los pueblos indígenas, respectivamente.²⁹⁵

Es preciso mencionar que como apoyo en el desarrollo educativo en zonas indígenas, se cuenta con el **CONSEJO NACIONAL DE FOMENTO EDUCATIVO (CONAFE)**, organismo descentralizado de interés público creado en 1971, que tiene como atribución principal investigar, desarrollar, implantar, operar y evaluar nuevos modelos educativos que contribuyan a expandir o mejorar la educación y el nivel cultural del país, de acuerdo con los lineamientos que al efecto determine la Secretaría de Educación Pública.²⁹⁶

²⁹⁴ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.18,19

²⁹⁵ Ibidem, Págs.20,21

²⁹⁶ Ibidem, Pág.39

Para los efectos anteriores, cuenta con una serie de programas como el de **Fomento Educativo**, destinado a niños y jóvenes que habitan en comunidades extremadamente dispersas y carentes de servicios en los niveles primaria y secundaria, así como el **Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE)**, en el cual la SEP a través de la CONAFE se proponen como primer objetivo el mejoramiento de la educación primaria por medio de: *desarrollo de los recursos humanos, capacitación a docentes y directivos, así como al otorgamiento de incentivos para la atención de comunidades de difícil acceso; dotación de materiales educativos e infraestructura para propiciar condiciones adecuadas en el proceso de enseñanza aprendizaje; consolidar y expandir los servicios de los cursos comunitarios en preescolar y primaria, fortaleciendo la capacitación de los instructores y dotando de materiales didácticos a los alumnos en 23 Entidades Federativas.*²⁹⁷

Asimismo se cuenta también con el **INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS**, mismo que cuenta con un programa interno de **Atención a Grupos Indígenas** que fue realizado con el fin de producir materiales en lengua indígena, de tal manera que se logre impulsar la educación bilingüe acorde a la función y uso de la lengua materna, y del español que coadyuve a que los adultos accedan a mejores niveles de vida. Hasta la fecha el Instituto cuenta con más de 60 proyectos, con los que atienden a más de 50,000 indígenas. Este programa opera en 15 Estados de la República con materiales editados en *55 lenguas indígenas* algunas de ellas son: chinameco, teneek, maya, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, náhuatl entre otras. Se llevan a cabo a través de las delegaciones estatales del INEA en quince Estados del país tales como Campeche, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Hidalgo, México,

²⁹⁷ Ibidem, Pág.40

Michoacán, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán, y cada delegación cuenta con Coordinaciones de Zona, que son las que proporcionan directamente el servicio.²⁹⁸

Una vez señalado lo anterior, es preciso comentar que los Estados del país con un alto rezago educativo de su población indígena en números porcentuales son Chihuahua, Durango, Jalisco, Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Querétaro, pero mostrado en valores absolutos son los Estados de Oaxaca, Chiapas, Veracruz y Puebla quienes presentan mayor problema.²⁹⁹

Para la alfabetización en comunidades dispersas, la **SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL** creó en 1997 el **Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA)**, principal programa del gobierno de México para promover el desarrollo del capital humano de las familias de escasos recursos. Sus beneficios están dirigidos a la población que vive en pobreza extrema que habita en las zonas rurales del país y pretenden combatir la pobreza actual por medio de la entrega de beneficios en efectivo y en especie. Así como asegurar que las familias beneficiarias tengan a su alcance oportunidades genuinas de satisfacer lo que son las necesidades básicas como educación, salud y alimentación.³⁰⁰

²⁹⁸ Ibidem, Págs.57,58,59

²⁹⁹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Elementos para el Diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas: 1995-2000, Op. Cit., Pág.24

³⁰⁰ www.sedesol.gob.mx, Programa de Educación, Salud y Alimentación.

El aspecto fundamental del PROGRESA, consiste en fomentar la asistencia regular a la escuela y mejorar el aprovechamiento de los niños y niñas mediante becas educativas, mismas que son proporcionadas a los alumnos que se encuentran entre tercero de primaria y tercero de secundaria, así como para alumnos de 1°, 2° y 3° de preparatoria a partir del segundo semestre del 2001. El monto de las becas educativas es mayor conforme más elevado sea el grado escolar. Con ello se busca incentivar que todos los jóvenes concluyan su educación básica (primaria y secundaria) y media superior. En el nivel de secundaria y preparatoria, las becas para las mujeres son ligeramente mayores que los de los hombres, para compensar el hecho de que con frecuencia las mujeres abandonan más tempranamente sus estudios. La entrega de apoyos monetarios y las becas educativas buscan propiciar que los niños y jóvenes regresen o permanezcan en la escuela y no dejen de estudiar para dedicarse al trabajo. Los beneficios del Programa se conforman de manera que favorezcan a todos los integrantes de la familia.

Los apoyos de PROGRESA se entregan en forma directa a las familias beneficiarias, con absoluto respeto a sus preferencias políticas, así como a sus costumbres y características culturales de sus comunidades. Su enfoque integral del programa se basa en el hecho que un mayor nivel de educación mejora el uso de los servicios de salud, porque favorece una cultura de higiene y de prevención.

En la búsqueda de soluciones al problema de educación indígena y de acuerdo al **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, se proponen las siguientes líneas de acción:

1. *Creación de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe;*

2. *Creación del Fondo Privado para el Fomento de la Educación Intercultural Bilingüe;*
3. *Transformación de la Dirección General de Educación Indígena en Dirección General de Educación Intercultural Bilingüe;*
4. *Creación de centros regionales de lenguas indígenas;*
5. *Formación, capacitación y actualización de maestros indígenas;*
6. *Producción de libros de texto y materiales de apoyo para la educación intercultural bilingüe.*³⁰¹

Ahora bien, es necesario observar que la nación mexicana se ha enriquecido de los valores y expresiones culturales que poseen los pueblos indígenas, esto son sus costumbres, rituales, fiestas, lenguas, conocimientos, música y danza, elementos que son transmitidos de generación en generación y están presentes en sus diversas formas de organización.³⁰²

³⁰¹ www.indigenas.presidencia.gob.mx, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit.

³⁰² INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Elementos para el Diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.25

Es de notarse la invasión de una música que ellos no producen y de una literatura que no refleja sus valores, por lo que se propicia la pérdida de la lengua originaria.

Para evitar lo anterior, el **CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES**, a través de la **Dirección General de Culturas Populares**, la cual busca preservar, difundir y fomentar las manifestaciones de la cultura popular tanto indígena como urbana.³⁰³

Asimismo por medio del **Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias**, se canalizan recursos y acciones, a grupos e individuos que crean y recrean proyectos relacionados con el arte popular, medicina tradicional, memoria histórica, ecología, preservación e innovación cultural.³⁰⁴

El apoyo al desarrollo y difusión de las lenguas y literatura indígenas queda a cargo del **Programa de Lenguas y Literatura Indígenas**.

La difusión de música de banda en el ámbito estatal, regional y nacional es llevada a cabo por el **Programa de Apoyo a Bandas de Música de Viento**.

El **Programa Nacional de Arte Popular**, responde a la producción de artesanía, y para el mismo objetivo, la **SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL**, creó el **Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart)**, Fideicomiso Público que busca impulsar la producción de artesanías, procurando tanto su preservación como la elevación de su calidad artística y el nivel de ingresos del artesanado; todo ello a través

³⁰³ www.cnca.gob.mx, **Dirección General de Culturas Populares**.

³⁰⁴ **ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela** (coordinadoras), **Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas**, Op. Cit., Pág.61

de acciones de apoyo técnico, financiero, comercial y de difusión de sus valores culturales y estéticos.³⁰⁵

Para dichos proyectos de cultura indígena, se cuenta con el financiamiento del **Instituto Nacional Indigenista** que a través de la **Dirección de Investigación y Promoción Cultural** creó programas encargados de difundir la cultura indígena.

Entre estos proyectos, se encuentran: *Producción de Cine y Video*, conformado por el Archivo Etnográfico Audiovisual, responsable de producir, reproducir, editar, clasificar y difundir documentales con la participación y apoyo de autoridades tradicionales y comunidades indígenas, mismo que se ha convertido en el archivo más importante de imágenes en movimiento del México indígena; *Centros Regionales de Información y Documentación*, responsables de conservar, albergar, resguardar y difundir el material documental; *Fondos de Cultura Indígena* por medio de apoyos financieros para artesanías, historia, lengua escrita y oralidad, lugares sagrados y sitios históricos, danza, música, producción radiofónica, producción videográfica y fotográfica; *Centro de Producción de Música Indígena (CPMI)*, el cual se encarga del registro y grabación testimonial de la música y tradición oral indígena de nuestro país.³⁰⁶

Así como otros medios de comunicación para la promoción y difusión de la cultura, tal es el caso de la emisión radiofónica "*Tierra Adentro*", coproducida por **RADIO EDUCACIÓN** dependiente de la SEP, misma que comenzó sus transmisiones en enero de 1992.

³⁰⁵ www.fonart.gob.mx, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.

³⁰⁶ www.ini.gob.mx, Programas del Instituto Nacional Indigenista.

Con este programa se pretende poner al alcance de un mayor número de personas interesadas en la cultura, el que hacer artístico de los jóvenes creadores, así como de difundir la obra de los ya consagrados artistas e intelectuales nacidos en el interior del país. Este espacio no sólo está dedicado a la literatura, sino también encuentran cabida temas tan diversos como las artes plásticas, cultura popular y regional, cine, música, entre otros.³⁰⁷

Una vez señalado lo anterior, existen aún escasos programas dirigidos a la cultura indígena. Por ello en el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* se proponen los siguientes puntos:

- ◆ *Promover la aprobación de la iniciativa de Ley sobre Derechos y Cultura Indígena para proteger el patrimonio cultural.*
- ◆ *Crear la Dirección de Culturas Indígenas en la DGCP.*
- ◆ *Creación del Instituto Nacional de las Lenguas Indígenas.*
- ◆ *Ampliación de los recursos públicos y privados para el apoyo a proyectos culturales indígenas.*
- ◆ *Fomentar la capacitación a los artesanos indígenas.*

³⁰⁷ www.cnca.gob.mx, Radio Educación

- ◆ *Fomentar la producción y comercialización artesanal.*
- ◆ *Promover el acceso a la tecnología por parte de los artesanos.*³⁰⁸

b) Sector Salud

La **SECRETARÍA DE SALUD** cuenta con la **Subsecretaría de Servicios de Salud** y a través de la **Dirección General de Salud Reproductiva y Planificación Familiar** en coordinación con el INI, se responsabiliza de la normatividad, seguimiento y evaluación del programa llamado **Estrategia de Extensión de Cobertura**.

Este programa es un conjunto de servicios de atención primaria a la salud, diseñada para coadyuvar a la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes de las comunidades rurales dispersas (habitantes en zonas geográficas de difícil acceso), se responsabiliza de proporcionar servicios de planificación familiar, promover la participación de las comunidades en la satisfacción de sus necesidades y contribuir a formar una cultura a través de sus acciones educativas y preventivas.

Es importante mencionar que la prestación del servicio la realiza una persona de la misma comunidad denominada "*auxiliar de salud*", así mismo la supervisora de actividades de los auxiliares de salud es el enlace entre las comunidades rurales y la estructura formal de servicios en la Jurisdicción Sanitaria. La auxiliar de salud

³⁰⁸ www.indigenas.presidencia.gob.mx, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit.

comprende actividades como: *Planificación Familiar, Atención durante el embarazo, parto y puerperio, Atención al menor de cinco años, Primeros Auxilios, Saneamiento básico como letrinización y potabilización del agua, pues debido a la carencia de los servicios de drenaje y agua entubada, crea condiciones para el desarrollo de varios tipos de enfermedades infecciosas.*³⁰⁹

La estrategia antes mencionada, fue utilizada en el Programa de **Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000**, ya que en zonas indígenas prevalecen altas tasas de mortalidad materno-infantil, así como las altas tasas de fecundidad. Este programa establece que la información y prestación de servicios deberá realizarse atendiendo a la diversidad cultural y étnica del país.³¹⁰

Ahora bien, al considerar que un alto porcentaje de nacimientos son atendidos por parteras, fue creado el **Programa Nacional de Parteras Tradicionales**, en coordinación con el INI, gobiernos estatales y municipales, DIF, ISSSTE e IMSS.

Este es dirigido a todas las personas que tengan por oficio la atención del parto y sean reconocidas en su comunidad por esta actividad. Debido a que la partera es identificada como elemento clave para lograr la penetración de la salud, se les orienta sobre las acciones de planificación familiar infantil y materno infantil. Existen también las *Posadas de Nacimiento*, que consisten en un local adaptado para la atención limpia del

³⁰⁹ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs. 73,74

³¹⁰ www.ssa.gob.mx, Dirección General de Salud Reproductiva

parto y puede estar ubicado en la casa de la partera, algún sitio realizado por la comunidad o instalarse en algún local utilizado de la SSA.³¹¹

Asimismo, la **Dirección General de Promoción de la Salud** creó el programa de **Fomento a la Salud en Zonas Indígena a través de Docentes Bilingües**, el cual consiste en que por medio del docente bilingüe (enlace entre las poblaciones indígenas y las instituciones educativas), se enriquezca el concepto y la práctica de la salud de los indígenas a través de un proceso educativo que forma parte del que hacer cotidiano del maestro y de la vida en comunidad.³¹²

Por su parte, el **INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)** al crear el programa **IMSS-SOLIDARIDAD**, ha constituido desde su inicio (1988) hasta la fecha la principal estrategia del gobierno de la República para extender a la población campesina e indígena con mayores carencias, en este caso la protección a la salud individual, familiar y colectiva a la que todo ser humano tiene derecho.

Por medio de este programa ha sido posible conformar un sistema regionalizado de servicios de salud, integrado por la red de Unidades Médicas Rurales compuesto por clínicas ubicadas en localidades pequeñas y dispersas, dotadas de un consultorio, camas etc., mismas que funcionan con un médico pasante y auxiliares de enfermería que actúan como enlaces e intérpretes entre el médico y la población. Las Unidades Médicas Rurales cuentan con el servicio de consulta externa de medicina familiar y

³¹¹ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.76-78,80

³¹² Ibidem, Págs.85,86

especialidades, urgencias, odontología, medicina preventiva, educación nutricional, archivo clínico, trabajo social, rayos X y farmacia.³¹³

Para la realización de estos servicios se utilizan procedimientos innovadores o avances tecnológicos acordes con el medio rural y socialmente aceptables para la población indígena y campesina. Tal es el caso de capacitación a las madres en el uso de soluciones orales (sueros) así como el llamado oportuno a la unidad médica en casos de diarrea y de infecciones de vías respiratorias, principales causas de muerte. De igual forma se valora el estado nutricional de los menores indígenas y se realizan acciones de vacunación universal.³¹⁴

En base a lo anterior, durante el año 2001 el programa tendrá las siguientes actividades prioritarias:

- Atención prioritaria a pueblos indígenas, migrantes y discapacitados.
- PROGRESA y nutrición.
- Adolescentes y salud Reproductiva.³¹⁵

El **Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)**, como hemos mencionado anteriormente, proporciona atención a familias que se encuentran en extrema pobreza y en condiciones de alta y muy alta marginación de las zonas rurales que se encuentran en las 31 entidades federativas del país.

Cuenta con un mecanismo que le permite entregar de manera directa a los beneficiarios los recursos correspondientes, mediante la participación de instituciones

³¹³ *Ibidem*, Págs.96,97

³¹⁴ *Ibidem*, Pág.101

³¹⁵ www.imss.gob.mx/solidaridad, Programa IMSS-Solidaridad.

como TELECOMM, BANRURAL Y BANCOMER. Esto se realiza a través de diferentes puntos en cada uno de los estados del país denominados Módulos de Atención Progresa (MAP). Estos lugares son en los que en forma bimestral personal de las instituciones citadas acuden a entregar de forma directa a las familias sus apoyos económicos.

Lo anterior resulta que hasta ahora 12,000 clínicas atienden el crecimiento y desarrollo de los niños, tanto en salud y alimentación. Se enfatiza en el cuidado de la salud de la mujer, mediante la atención de los embarazos y partos, la planificación familiar, así como la prevención y detección temprana de cáncer cérvico uterino.

Los apoyos monetarios del programa son entregados en efectivo cada dos meses, directamente a las madres de las familias beneficiarias, las cuales, se han incorporado progresivamente al Programa mediante asambleas comunitarias en las que se toma un acuerdo sobre el padrón de beneficiarios. En estas asambleas, se explican las características y el funcionamiento del Programa y se elige una promotora comunitaria voluntaria, misma que se encarga de orientar a los padres de familias sobre sus responsabilidades, vigilar el uso adecuado de los apoyos monetarios por parte de los titulares y canalizar las solicitudes y sugerencias de las familias beneficiarias. La combinación de educación, salud y alimentación que Progresá otorga como un paquete integrado, es un medio efectivo para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.³¹⁶

Del mismo modo, es importante mencionar al **CONSEJO NACIONAL DE VACUNACIÓN**, ya que las elevadas coberturas de vacunación alcanzadas a partir de

³¹⁶ www.progesa.gob.mx, Programa de Educación, Salud y Alimentación.

1992 y su incremento sostenido se han traducido en la erradicación, la eliminación y el control de las enfermedades que previenen.³¹⁷

Ahora bien, resulta importante hablar de la **medicina tradicional** por ello, el **Instituto Nacional Indigenista** ha planteado un proyecto de medicina alternativa en el cual elabora acciones orientadas al desarrollo de la medicina tradicional indígena, a través de brindar apoyo necesario para la atención en especialidad médica a pacientes indígenas. Por ello existen actualmente 100 organizaciones de médicos tradicionales, que tienen una cobertura en 24 Estados de la República. Como ejemplo podemos mencionar que los grupos choles tienen sus médicos tradicionales y un gran conocimiento sobre las plantas.³¹⁸

Una vez quedado establecido en que consisten los programas institucionales de salud, es preciso mencionar que aún se caracteriza poca asistencia médica para los pueblos indígenas, muchas veces lo que dificulta es el difícil acceso a las comunidades de menos de 500 habitantes, debido a lo accidentado del terreno y la falta de caminos para llegar a ellas. Por lo que la mayoría de la asistencia en salud se realiza en localidades de más de 500 habitantes.³¹⁹

De acuerdo a lo antes expuesto, en el **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, se proponen las siguientes líneas de acción que consisten en:

- *Reconocimiento y respeto de la medicina tradicional;*

³¹⁷ www.conava.gob.mx, Consejo Nacional de Vacunación.

³¹⁸ www.ini.gob.mx, **INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA**, Op. Cit.

³¹⁹ **INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA**, Elementos para el diagnóstico del Programa Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.21

- *Creación de la Coordinación para la Salud y Nutrición de los Pueblos Indígenas*
- *Creación del Fidecomiso Privado para el Fomento de la Salud en Pueblos Indígenas;*
- *Incrementar la cobertura, calidad y eficiencia de los servicios de salud;*
- *Mejorar los niveles de nutrición;*
- *Potenciar los recursos comunitarios para la salud;*
- *Mejorar la infraestructura en saneamiento ambiental;*
- *Impulsar programas de prevención de alcoholismo.³²⁰*

c) Sector Alimentario y Nutricional

La desnutrición, como es sabido está asociada a múltiples causas que incluyen aspectos culturales, sociales, económicos e inclusive políticos.

Puede decirse que las principales causas que provocan la desnutrición se deben a la limitación de disponibilidad de alimentos por deficiente producción o distribución; reducir el consumo de alimentos por factores de orden económico y cultural; aporte

³²⁰ www.indigenas.presidencia.gob.mx, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit.

insuficiente de nutrimentos como hierro, yodo, vitamina A y zinc o alteración en su utilización.³²¹

Estas causas de desnutrición se acentúan en zonas indígenas, debido a que no siempre es bien recibida la ayuda institucional, ya que según las costumbres de cada etnia se atenta contra su cultura en cuanto a la aceptación de elementos de medicina avanzada. Por lo que a veces se impide el acceso a las comunidades indígenas de las personas encargadas de proporcionar la ayuda respectiva.³²²

Debido a lo anterior el **CONSEJO NACIONAL DE VACUNACION** adoptó estrategias para prevenir la desnutrición sobre todo en comunidades indígenas, mismas que consisten en la ayuda alimentaria basada en nutrimentos aceptados culturalmente y deben acompañarse de orientación nutricional para dirigir el alimento hacia los niños, fomentando las mejores combinaciones y buscando variar tales combinaciones.

De esta manera, el apoyo alimentario ofrece una oportunidad de entrar en contacto con la familia, de orientar a la madre sobre la preparación de alimentos y de vigilar el estado nutricional del niño menor de cinco años, mediante el registro periódico de la evolución del peso con relación a su edad utilizando para ello, la Cartilla Nacional de Vacunación.³²³

Asimismo, la orientación a la madre sobre la forma de alimentar a sus hijos se apoyará en el principio de promover el consumo de los alimentos de temporada

³²¹ www.conava.gob.mx, Consejo Nacional de Vacunación.

³²² *Idem.*

³²³ *Idem.*

disponibles localmente y que cuenten con aceptabilidad cultural para la alimentación del niño.³²⁴

El INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS MEDICAS "SALVADOR ZUBIRAN", dependiente de la Secretaría de Salud, cuenta con una Dirección de Nutrición misma que a través del Departamento de Estudios Experimentales Rurales, creó un programa que opera solamente en el estado de Oaxaca, con el fin de evaluar proyectos de nutrición y de salud, entre los que se encuentran: la realización de diagnósticos nutricionales a la población infantil; detectar alimentos locales para la elaboración de papillas que pueden ser utilizadas para la rehabilitación de niños que presenten algún caso de desnutrición; *realizar inventarios de plantas comestibles y medicinales disponibles en la región; brindar asesoría en la creación de herbarios populares comunales para el cultivo de plantas comestibles y medicinales regionales.*³²⁵

Por otra parte el SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA (DIF), desde hace más de 15 años a través de los Sistemas Estatales y Municipales DIF, han impulsado una serie de acciones y programas dirigidos a la población con mayores carencias a fin de generar condiciones para elevar su calidad de vida y promover su bienestar individual, familiar y comunitario. Por ello cuenta con el Programa de Alimentación y Desarrollo Comunitario.

Este programa está formado por un conjunto de acciones:

- Orientación y ayuda Alimentaria Directa;

³²⁴ Idem.

³²⁵ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.149

- Promoción de la Salud;
- Fomento a la Producción de Alimentos;
- Vigilancia Nutricional;
- Aseguramiento de la calidad e Inocuidad de los Alimentos.³²⁶

Al respecto uno de los programas de mayor impacto a nivel nacional lo constituye el de **Promoción del Desarrollo Familiar y Comunitario**, enfocado a comunidades rurales e indígenas de menos de 2,500 habitantes en los municipios de mayor marginalidad en todo el país, a fin de desarrollar modelos alimentarios que permitan fortalecer dietas, prevenir riesgos de desnutrición.

De esta manera el DIF opera tres programas en el orden de la Asistencia Alimentaria que son:

1. **Programa de Desayunos DIF.-** Que tiene como objetivo principal fortalecer la dieta de las niñas y niños en edad preescolar y escolar para contribuir a su desarrollo principalmente de las zonas indígenas, rurales y urbano marginadas. Está formado por **desayuno caliente** conformado por alimentos regionales y de aceptación por los niños, así como por el rescate y respeto de la cultura alimentaria de las comunidades y **desayuno frío** que consiste en la integración de diferentes alimentos procesados y de larga vida de anaquel cuya distribución resulta ser más factible en las zonas urbano marginales de mayor densidad poblacional. Los alimentos que integran cada modalidad de desayuno son preparados con la finalidad de que éstos cubran los mínimos aportes de energía y proteína establecidos de acuerdo a la población a la

³²⁶ www.dif.gob.mx, Programa de Alimentación y Desarrollo Comunitario, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

que se dirige el desayuno, respetando su cultura alimentaria, así como recomendar combinaciones de cereales con leguminosas, inclusión de frutas y verduras de la temporada, entre otros.

2. **Programa de Asistencia Social Alimentaria a Familias.-** Se enfoca a fortalecer el nivel de alimentación de las familias y la economía del hogar través del otorgamiento de una despensa mensual, dirigida a familias vulnerables de zonas indígenas, rurales y urbano marginadas, complementando este apoyo con acciones de orientación alimentaria y fomento a la producción de alimentos para autoconsumo.
3. **Programa de Cocinas Populares y Unidades de Servicios Integrales.-** Tiene como propósito mejorar el estado nutricional de los grupos de alta vulnerabilidad, que habitan en zonas indígenas, rurales y urbano populares.³²⁷

Dichos programas tienen cobertura nacional atendiendo a los 31 Estados y el Distrito Federal, estando presente en 1,932 municipios, de un total de 2,419 y en las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal.

En mayor medida cuentan con recursos federales, estatales y municipales, así como con el apoyo de organismos no gubernamentales. De igual forma las mismas comunidades atendidas aportan de acuerdo a sus condiciones, recursos propios ya sean humanos o materiales que van desde el proporcionar hospedaje y alimentación a las promotoras, hasta participar con trabajo en la ejecución de acciones de bienestar como la operación de comedores comunitarios, jornadas de reforestación o campañas de letrinización, entre otras.

³²⁷ Idem.

La participación de **SEDESOL** mediante el **PROGRESA**, en materia de alimentación proporciona un suplemento alimenticio con micronutrientes fundamentales para una adecuada alimentación, a niños y niñas menores de 5 años y a mujeres embarazadas o que dan de lactar a sus niños. Este consumo diario proporciona el 100 por ciento de los micronutrientes requeridos por día, lo que permite atacar el grave problema de la desnutrición infantil desde la etapa de gestación y durante los primeros años de su vida, que es la fase de crecimiento humano en la que una mala nutrición conlleva a las más graves secuelas. Se proporciona una ayuda económica mensual, cuyo monto estimado asciende a 140 pesos durante el primer semestre de 2001 y para el segundo semestre el monto estimado es de 145 pesos, con el propósito de que todos los miembros del hogar tengan una alimentación adecuada.³²⁸

Asimismo existe **DICONSA**, cuya labor consiste en abastecer de productos de canasta básica a las comunidades campesinas e indígenas. Dichos productos consisten en maíz, arroz, harina de maíz, aceite vegetal, atún, pasta para sopa, chocolate en polvo, chiles enlatados, manteca vegetal, jabón de lavandería, detergentes, frijol, azúcar, harina de trigo, sal, sardina, galletas básicas, café soluble, leche en polvo, papel higiénico y jabón de tocador.

A través de Consejos Comunitarios de Abasto vigilan que el abasto sea oportuno, suficiente y a un precio que signifique un ahorro para la comunidad, informando a su comunidad en asambleas mensuales abiertas donde se abordan los problemas del abasto.

³²⁸ www.progresa.gob.mx, Programa de Educación, Salud y Alimentación.

A nivel regional, todos los presidentes de los Comitès que son atendidos por un mismo almacèn están integrados en una Asociación Civil que representa a los beneficiarios del Programa ante la Empresa. Bajo este esquema operan los 302 almacenes rurales que Diconsa tiene distribuidos en los 31 estados del país.³²⁹

Atiende **22,298** comunidades rurales de entre **500** y **2,500** habitantes, así como a poblaciones cercanas a las tiendas comunitarias; **6,371** tiendas se encuentran ubicadas en **775** municipios indígenas.³³⁰

De igual forma se cuenta con **LICONSA S.A. DE C.V.**, que ofrece leche a precio subsidiado para niños de familias de escasos recursos y **FIDELIST** que proporciona tortilla gratuita también a este tipo de familias.³³¹

Como se ha observado aún es poco el servicio que se proporciona a comunidades indígenas por encontrarse en zonas dispersas de difícil acceso.

d) Sector Social

En este sector, se mencionan principalmente a la **Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)** y al **Instituto Nacional Indigenista (INI)**, mismas que comúnmente actúan en coordinación, o bien con otras dependencias del gobierno federal para impulsar el desarrollo de los pueblos indígenas.

³²⁹ www.diconsa.gob.mx, Programa de Abasto Popular DICONSA.

³³⁰ Idem.

³³¹ www.liconsa.gob.mx, Programa de Distribución de Leche.

Ahora bien, la **SEDESOL** como dependencia responsable de coordinar las acciones de política social del Gobierno Federal, cuenta con la **Subsecretaría de Desarrollo Regional**, que tiene a su cargo la política de superación de la pobreza en un marco de promoción del desarrollo equitativo entre las diversas regiones del país, atendiendo prioritariamente a aquellas regiones que muestran rezagos sociales y económicos.³³²

Por lo cual, creó **PROGRESA**, que opera con un enfoque integral para superar la pobreza mediante la formación de capital humano.

Asimismo creó Fondos de apoyo a la producción para generar oportunidades de empleo e ingreso en el sector social de la economía, entre los que destacan:

El **Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas Sociales (FONAES)**, que actúa como instrumento del Ejecutivo Federal para apoyar a la población campesina, indígena y urbana en condiciones de extrema pobreza que no tiene acceso a programas de instituciones financieras públicas o privadas.³³³

El **Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)**, mismo que fue comentado anteriormente en el Sector de Educación y Cultura.

Por otra parte la **Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda**, es responsable de promover el acceso a una vivienda digna para sectores de la población con escasos ingresos. De igual forma el **Fondo Nacional para la Habitación Popular (FONHAPO)** apoya a familias de bajos ingresos para que obtengan vivienda propia.³³⁴

³³² www.sedesol.gob.mx, Subsecretaría de Desarrollo Regional.

³³³ www.fonaes.gob.mx, Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas Sociales.

³³⁴ www.sedesol.gob.mx, Subsecretaría de Desarrollo Regional. Op. Cit.

Es importante manifestar que a principios de este año, se puso en marcha mediante el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* el **Programa Nacional de Atención a 250 Microregiones**, que tiene como propósito fundamental erradicar la marginación y la pobreza extrema en municipios que se caracterizan por alta dispersión geográfica, carencia de vías de comunicación, ausencia de canales de comercialización y baja productividad, sobre explotación de recursos naturales y a ello se suman violencia y conflictos intercomunitarios que deterioran el tejido social.

Asimismo, extenderá sus beneficios a 17 Estados que conforman 476 municipios de alta marginación que serán atendidos en forma prioritaria sin distinción de género, religión, etnia o preferencias religiosas o político-partidistas.³³⁵

Este programa tendrá como forma de operación:

- *Identificar las localidades con mayor potencial para convertirse en Centros Estratégicos Comunitarios en las microregiones.*
- *Establecer las necesidades de infraestructura y de servicios, así como los proyectos productivos.*
- *Promover la participación de los tres órdenes de gobierno, organizaciones sociales, sectores académico y privado, en la conformación de los CEC.*
- *Integrar la demanda social comunitaria y asignar prioridades para su atención como asambleas*

³³⁵ www.sedesol.gob.mx/regiones/micro, Programa Nacional de Atención a 250 Microregiones.

comunitarias, talleres de planeación participativa o figuras similares.

- *En el plano estatal, integrar y acordar las propuestas de inversión y de acciones para cada microregión, a corto, mediano y largo plazos, en los Subcomités de Atención a Regiones Prioritarias, SARP. Estas son instancias en las que se coordinan todas las dependencias federales con el gobierno estatal y los gobiernos municipales y forman parte del Comité de Planeación del Desarrollo Estatal (Coplades) que existe en cada entidad federativa.*
- *Promover la participación del sector privado y académico, así como de organizaciones sociales e instituciones internacionales, en la integración de una oferta articulada para las 250 microregiones.*³³⁶

El Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social que tiene como funciones promover y generar los proyectos presentados por la sociedad civil para mejoramiento social, así como crear las condiciones necesarias para que los campesinos, indígenas y grupos urbanos menos favorecidos desarrollen y encaucen sus capacidades, creatividad y participación en las acciones que llevan a cabo los sectores público, social y privado.³³⁷

³³⁶ Idem.

³³⁷ www.indesol.gob.mx, Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Para lograr sus objetivos el INDESOL, creó el **PROGRAMA DE COINVERSION SOCIAL** que tiene como tarea impulsar el desarrollo de grupos en situación de pobreza extrema, como son indígenas, mujeres, migrantes, personas con discapacidad, entre otros, preferentemente que se encuentren ubicados en las 250 microregiones y otras áreas prioritarias definidas por SEDESOL. Este apoyo será otorgado mediante proyectos estratégicos ejecutados por Organizaciones de la Sociedad Civil o Instituciones, mismos que deberán estar enfocados a propiciar actividades que generen empleos y/o beneficios económicos, entre los miembros de las comunidades.³³⁸

EL PROGRAMA DE CAPACITACION Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL, es operado a través del **INSTITUTO NACIONAL DE SOLIDARIDAD (INSOL)** y para su ejercicio se divide en dos Programas fundamentales:

- *Capacitación para la Promoción de la Participación Social y Fortalecimiento de la Sociedad Civil y;*
- *Fortalecimiento Institucional para la Gestión Social Municipal.*

Mediante el desarrollo de programas y acciones de capacitación, formación, asesoría y estudios, estos programas atenderán a grupos, organizaciones e instituciones públicas y privadas, cuya actuación contribuya a la superación de la pobreza y la exclusión social; preferentemente a aquellos que operen en las 250 microregiones y otras áreas que sean definidas por la SEDESOL.³³⁹

³³⁸ Idem.

³³⁹ Idem.

Ahora bien, el **INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA (INI)** atiende el desarrollo y la defensa de los derechos de los pueblos indígenas en los ámbitos productivo, legal y cultural, así como en aspectos básicos de bienestar social. Esta institución cuenta con diversos programas que según sus objetivos han sido, o bien serán comentados en el sector correspondiente.

Esta dependencia en lo que respecta a este sector genera el programa de **FONDOS REGIONALES PARA DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**, el cual apoya proyectos productivos que ejecutan las propias comunidades, con el compromiso de que ellas mismas establezcan mecanismos para recuperar su inversión y crear así un fondo que les facilite el financiamiento de acciones complementarias o de apoyo que ellas determinen. Este programa tiene una cobertura geográfica de 23 estados de la República Mexicana con 167 fondos regionales.³⁴⁰

Es preciso mencionar que los programas sociales tanto de SEDESOL como del INI, van enfocados a propiciar una mejor inserción laboral, generación de ingresos, acceso a créditos y organización para la producción. Corroborando con ello que existen escasas fuentes de empleo, trabajo mal remunerado y falta de acceso a recursos, pues es de saberse que el 33.66% de la población indígena no recibe ningún ingreso.

Por otra parte, resulta importante señalar que debido a que entre los pueblos indígenas existe desconocimiento de sus derechos, el INI a través de la **DIRECCIÓN DE PROCURACIÓN DE JUSTICIA**, busca incorporar la particularidad indígena y la perspectiva pluricultural, así como que los pueblos y comunidades indígenas sean los

³⁴⁰ www.ini.gob.mx, Instituto Nacional Indigenista.

principales promotores para la solución de sus problemas. Para ello crea las condiciones necesarias y el apoyo requerido.³⁴¹

Algunos de estos programas son el que opera la **SUBDIRECCIÓN DE ANTROPOLOGÍA JURÍDICA**, misma que fortalece y apoya proyectos de procuración de justicia para respaldar técnica y financieramente a las organizaciones y comunidades que promueven y defienden los derechos de los indígenas; impulsa las relaciones institucionales con asociaciones civiles y comunidades indígenas que favorezcan los procesos organizativos y la ejecución de proyectos de defensoría, asesoría y gestión jurídica mediante la transferencia de recursos y capacitación técnica.

También tiene la tarea de elaborar estudios especializados que ofrezcan una opinión técnico-jurídica o dictámenes periciales sobre conflictos culturales en las materias legislativa, religiosa, patrimonial (natural e intelectual) o jurisdiccional (requerimiento de un juez), a través de la investigación y elaboración de dictámenes periciales que permitan a los órganos jurisdiccionales tomar en cuenta la diferencia cultural en materia antropológica, etnohistórica y lingüística.

La subdirección es apoyada por el área de **Difusión Jurídica**, misma que tiene como tarea principal impulsar la organización y participación de los individuos, comunidades y pueblos indígenas para que realicen acciones de traducción, gestoría, defensoría y difusión para la promoción de sus derechos individuales y colectivos que fortalezcan su capacidad de autodefensa jurídica. Para tales fines la formación de traductores, gestores y defensores.³⁴²

³⁴¹ Idem.

³⁴² Idem.

La **SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS PENALES** a través de su programa de **Atención Legal a la Población Indígena**, fortalece la coordinación interinstitucional mediante la suscripción y ejecución de acuerdos y convenios en materia de difusión, capacitación, asesoría, gestoría y defensoría con los órganos de procuración, impartición y administración de justicia; así como con instituciones de derechos humanos y organismos de la sociedad civil defensores de los derechos indígenas, privilegiando siempre el respeto al derecho a la diferencia cultural.³⁴³

Para promover el registro de los miembros de la población indígena de tal manera que adquieran su plena condición como Mexicanos y sean sujetos jurídicos con derechos y obligaciones, permitiéndoles ejercer sus derechos civiles y políticos, fue creado el **Programa Nacional de Apoyo al Registro Civil**, esto es para que los indígenas cuenten con registros de nacimiento y de matrimonio.

Asimismo se crearon programas especiales de la Dirección de Procuración de Justicia, como fue el **Proyecto de Excarcelación de Indígenas**, que tiene como objetivo principal elaborar análisis y estudios del caso para proponer ante la autoridad competente la aplicación de alternativas legales de liberación a favor de indígenas y promover la excarcelación cuando así proceda legalmente, en virtud de que es moralmente inaceptable que los indígenas estén privados de la libertad o estén en riesgo de perderla por carecer de recursos económicos.³⁴⁴

³⁴³ Idem.

³⁴⁴ Idem.

El Proyecto de Capacitación y Acreditación de Traductores e Intérpretes en **Lenguas Indígenas**, tiene como finalidad principal capacitar y actualizar a peritos traductores e intérpretes en lenguas indígenas, con la finalidad de que puedan ocurrir ante los órganos requerientes o responsables a desahogar las diligencias de que se trate.³⁴⁵

Por su parte la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPUBLICA**, cuenta con una **FISCALÍA EN ASUNTOS INDÍGENAS**, que tiene la *“función de intervenir en todos los asuntos que, en averiguación previa, proceso o amparo, involucren a miembros de pueblos o comunidades indígenas”*.³⁴⁶

De tal manera que se constituye en un área de apoyo para los agentes del Ministerio Público de la Federación investigadores y adscritos que en vía de orientación, consulta tramite y gestión, acudan a la Fiscalía con el fin de brindar la debida atención en términos de inmediatez y estricto respeto a los Derechos Humanos de los indígenas que se encuentran sujetos a proceso penal.³⁴⁷

Cabe señalar que en procuración de justicia, existen otras líneas de acción de acuerdo al *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, que consisten en:

- Actualizar y producir la normativa complementaria del Artículo 4° constitucional

³⁴⁵ Idem.

³⁴⁶ PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Fiscalía en Asuntos Indígenas*, Manual de normas y procedimientos, México, 2000. 17pp. Pág.17

³⁴⁷ Idem.

- Preparar un cuerpo de traductores indígenas profesionales
- Lanzar una campaña nacional de procuración de justicia con la finalidad de reducir el rezago
- Traducir leyes y reglamentos de alto impacto en sus comunidades (Constitución Política, iniciativa de la Cocopa, convenio 169 de la OIT, ley forestal, etcétera) y difundirlas en lenguas indígenas.³⁴⁸

e) Sector de Derechos Humanos

Es importante analizar la ignorancia que la sociedad nacional esgrime frente al derecho consuetudinario de las poblaciones indígenas, pues debido al desconocimiento de esa ley por parte del Estado, se conduce en múltiples ocasiones a la violación de los derechos humanos de los indígenas, considerando también que existe un gran desconocimiento de los indígenas sobre el orden jurídico nacional.³⁴⁹

Por ello el INI, mediante un programa llamado **Proyecto de Difusión Jurídica** tiene como principal objetivo *“dar a conocer los derechos de los pueblos indígenas en general y de la mujer indígena en particular, consagrados en la legislación nacional e internacional, a través de programas radiofónicos, talleres comunitarios, foros, materiales*

³⁴⁸ www.indigenas.presidencia.gob.mx, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Op. Cit.

³⁴⁹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Op. Cit., Pág.68

impresos y de audio y video". A su vez es importante crear conciencia en la población en general sobre los derechos indígenas y su diferencia cultural.³⁵⁰

Sin embargo las instituciones encargadas de la protección, observación, promoción, estudio y divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano son las **COMISIONES ESTATALES DE DERECHOS HUMANOS**, pertenecientes a cada entidad federativa, la **COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL** y la **COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS**, que cuenta con una Cuarta Visitaduría General misma que en 1998, sustituyó a la Coordinación de Asuntos Indígenas. Esta Visitaduría está integrada por las Direcciones Generales de Atención a los Grupos Indígenas y de Atención a Víctimas del Delito, así como por la Coordinación General en los Altos y Selva de Chiapas (creada a raíz del conflicto suscitado en Chiapas durante 1994) y tiene como objetivos:

- ❖ *Recepción y trámite de quejas;*
- ❖ *Difusión y capacitación en Derechos Humanos de los pueblos indígenas;*
- ❖ *Investigación y publicación de temas relacionados con los asuntos indígenas, y*
- ❖ *Defensa de los derechos de los indígenas privados de su libertad, procesados y sentenciados*

³⁵⁰ www.ini.gob.mx, Instituto Nacional Indigenista. Op. Cit.

*de los fueros común y federal, que se encuentran en los centros de reclusión del país.*³⁵¹

Asimismo esta institución coadyuva con los Organismos No Gubernamentales en la atención de los casos que sean interpuestos por ellos.

f) Sector Agrario

Es importante mencionar que la mayoría de la población indígena económicamente activa se dedica a la agricultura y al trabajo artesanal pues representa un punto clave para su sustento, además que la práctica de estas tareas implica muchas veces un uso especializado de los recursos naturales.

Por lo anterior, el Instituto Nacional Indigenista a través de la Subdirección de Asuntos Agrarios, Recursos Naturales y Difusión Jurídica, tiene como objetivo *"promover la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y territorios, así como la observancia de los derechos agrarios de pueblos, comunidades y sujetos indígenas, propiciando su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y considerando sus características culturales y sistemas normativos"*.³⁵² Atiende en forma integral cada conflicto hasta su conclusión, contando con la participación directa de las comunidades en cuanto al planteamiento y operación de las acciones implementadas por conducto de la asamblea general de ejidatarios o comuneros.³⁵³

³⁵¹ www.cndh.org.mx, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

³⁵² www.ini.gob.mx, Instituto Nacional Indigenista. Op. Cit.

³⁵³ Idem.

Así también, la **Secretaría de la Reforma Agraria**, puso en marcha el **Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (PROCEDE)**, mismo que tiene como objetivo principal la *“la regularización de la tenencia de la tierra, mediante la entrega de certificados parcelarios y/o certificados de derechos de uso común, así como de títulos de solares en favor de los individuos con derechos que integran los núcleos agrarios que así lo aprueben y soliciten”*.³⁵⁴

Este programa voluntario y gratuito, actúa en coordinación con la Procuraduría Agraria (PA), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Registro Agrario Nacional (RAN).

Por otra parte existe la **PROCURADURÍA AGRARIA**, que es *“una institución de servicio social, con funciones de ombudsman para la defensa de los derechos de los sujetos agrarios”*.³⁵⁵ Presta servicios de asesoría jurídica a través de la conciliación de intereses o la representación legal, promueve el ordenamiento y regularización de la propiedad rural y propone medidas encaminadas al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo, a fin de fomentar la organización agraria básica y el desarrollo agrario, para que se traduzcan en bienestar social.

De esta forma los grupos indígenas son asesorados, asistidos y representados en sus reclamaciones y promociones agrarias ante diversas dependencias y autoridades federales, estatales y municipales, tal como lo establece la ley de este organismo.

Asimismo, en lo que respecta a los **TRIBUNALES AGRARIOS** la ley agraria establece en el párrafo segundo del artículo 164 que:

³⁵⁴ www.sra.gob.mx, Secretaría de la Reforma Agraria.

³⁵⁵ www.pa.gob.mx, Procuraduría Agraria.

“Artículo 164, Párrafo Segundo.- En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán de considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero. Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.”

La **Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT)**, es un organismo público descentralizado, creado para regularizar la tenencia de la tierra en donde existan asentamientos humanos irregulares ubicados en predios de origen ejidal, comunal y de Propiedad Federal; mediante la realización de diferentes procesos de desincorporación agraria o adquisición de los predios, y la consecuente enajenación y titulación de los lotes en favor de sus ocupantes; así como coadyuvar con los municipios en la actualización del registro público de la propiedad; en el reordenamiento, mejoramiento e incorporación de los poblados a los programas directores de desarrollo urbano, y en la inscripción de los lotes en los catastros municipales.³⁵⁶

La **Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)**, tiene entre sus objetivos principales estimular la colaboración de las organizaciones de productores con programas y proyectos propios, así como con las metas y objetivos propuestos, para el sector agropecuario, en el Plan Nacional de Desarrollo. Aunque los servicios de esta dependencia aún no están

³⁵⁶ www.corett.gob.mx, Comisión para la Regularización de la Tierra.

enfocados específicamente a la atención de comunidades indígenas se atiende a todo tipo de productores incluyendo éstas zonas.³⁵⁷

g) Sector del Medio Ambiente

Asimismo, es importante señalar, que no es posible reconocer el patrimonio natural sin respetar las culturas indígenas e involucrarlas en las políticas de conservación de sus regiones, ya que sabemos que la mayor parte de esta población se encuentra en las regiones biogeográficas más ricas del trópico húmedo, trópico seco y zonas templadas, con una minoría en la zona árida.

Sin embargo muchas alteraciones ambientales como deforestación, erosión de suelos, contaminación de cuerpos de agua suceden también en territorio ocupado por población indígena.³⁵⁸

Lo anterior provoca que ante la falta de opciones para un buen desarrollo socioeconómico, las comunidades ejerzan mayor presión sobre los ecosistemas naturales, a través de la proliferación de monocultivos, la urbanización de terrenos costeros y forestales, la ganaderización, la extracción desmedida de materias primas de uso industrial, el comercio ilegal de maderas preciosas, entre otras actividades.

Para superar esta situación algunas instituciones, se han planteado la necesidad de establecer un programa de ordenamiento que considere las diversas características

³⁵⁷ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.257

³⁵⁸ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Op. Cit., Pág.64

naturales y culturales de las regiones indígenas, pues la conservación de medio ambiente supone la preservación y el enriquecimiento paralelo y simultáneo de su patrimonio y desarrollo.³⁵⁹

En primer lugar mencionaremos a la **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA)**, que tiene como función *“vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con la prevención y control de la contaminación ambiental, los recursos naturales, aguas marítimas, áreas protegidas y demás”*.³⁶⁰

Por ello este organismo creó en coordinación con el INI, el **Programa para el Mejoramiento Ambiental y del Bienestar Social de las Regiones Indígenas**, enfocado especialmente a todas las zonas indígenas del país. Este programa consiste en procurar el mejoramiento y conservación de los recursos naturales, a través de la observación y cumplimiento de la normatividad ambiental de estas regiones, mediante la instalación de módulos de participación social para la recepción de denuncias en los municipios donde se encuentran ubicadas las residencias de los Centros Coordinadores Indigenistas dependientes del Instituto Nacional Indigenista.³⁶¹

Por su parte a la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)**, le corresponde *“fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable”*.³⁶²

³⁵⁹ Ibidem, Pág.65

³⁶⁰ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.372

³⁶¹ Ibidem, Pág.373

³⁶² www.semarnat.gob.mx, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Esta institución en coordinación con SEDESOL, SEP, INI, gobiernos estatales y municipales, atienden demandas y proyectos que necesariamente deben ser elaborados y gestionados por organizaciones y comunidades indígenas.³⁶³

Por ello, el Instituto Nacional Indigenista, creó el **Programa de Agroecología Productiva** que tiene como tarea principal:

- propiciar e impulsar el manejo sustentable de los recursos naturales por las comunidades indígenas;
- *Promocionar, capacitar y dar asistencia técnica en el uso de tecnología alternativa y/o complementaria con el fin de eficientar los procesos productivos;*
- *Apoyar y propiciar las tareas de rescate y conservación de material genético de especies de flora y fauna en peligro de extinción y endémicas, de interés para las comunidades indígenas, y estimular la formación de bancos de germoplasma, fomentando los ya establecidos.*³⁶⁴

Asimismo, el **INSTITUTO NACIONAL DE ECOLOGÍA (INE)**, órgano desconcentrado de la SEMARNAT, tiene a su cargo el diseño de la política ecológica general y la aplicación de sus diversos instrumentos de regulación y gestión ambiental.

³⁶³ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Pág.347

³⁶⁴ www.ini.gob.mx, Instituto Nacional Indigenista. Op. Cit.

Por ello fue creado el **Programa de Conservación de la Vida Silvestre y Diversificación Productiva en el Sector Rural**, que actúa en favor de la conservación de la flora y fauna silvestres a través de su aprovechamiento sustentable, crea fuentes de empleo en las áreas rurales del país, de manera entrelazada con la protección y conservación de los ecosistemas y fomenta la recuperación de especies carismáticas de alto significado ecológico, simbólico y económico para la identidad regional y nacional.³⁶⁵

La labor que realiza la **Comisión Nacional de las Zonas Áridas (CONAZA)**, organismo descentralizado tiene como propósito fundamental, *“promover el desarrollo socioeconómico de las familias y comunidades de alta marginación de las zonas áridas y semiáridas del país, así como participar en la protección de los recursos naturales y la lucha contra la desertificación, mediante la ejecución de obras, acciones y proyectos”*.³⁶⁶

Este programa se orienta a aumentar la disponibilidad de alimentos a través del fomento a la agricultura de temporal y riego, así como al mejoramiento de la ganadería; atiende y fortalece las obras de abasto y distribución de agua para uso doméstico y agropecuario.

El papel de la **CONAZA** busca constituir una entidad con capacidad para atender las demandas de los habitantes de las comunidades marginadas de las zonas áridas, a efecto de que logren un desarrollo autosostenido que les permita elevar su nivel de bienestar social. Para ello esta institución tiene como tareas principales:

³⁶⁵ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.365-367

³⁶⁶ www.conaza.gob.mx, Comisión Nacional de las Zonas Áridas.

Abastecer de agua para consumo humano a las comunidades marginadas de las zonas áridas y semiáridas del país que carecen de fuentes permanentes de abastecimiento de agua por medio de camiones cisterna a través del Plan Acuario, en coordinación con la Secretaría de la Defensa Nacional. Las unidades cisterna operan en un ámbito muy extenso con la problemática de que las fuentes de almacenamiento están muy alejadas de las comunidades por beneficiar, obligando a recorrer grandes distancias como sucede en los estados de Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Zacatecas, Durango y San Luis Potosí.

A la fecha el *Plan Acuario* cuenta con un parque vehicular de 164 autotanques, considerando que al final del año, 145 de ellos estuvieron en promedio operando y 19 en proceso de reparación. La meta del proyecto para el 2001 es atender 1,340 comunidades de 15 entidades federativas. Además participar conjuntamente con la Sedena en casos de desastres naturales cuando sea aplicado el Plan DN-3 en la distribución de agua a aquellas poblaciones dañadas en sus redes de distribución de agua.

Desarrollar proyectos productivos rentables con una producción orientada hacia el mercado; así como acciones que incrementen la productividad de las explotaciones pecuarias y el establecimiento de unidades productivas destinadas al cultivo de especies nativas rentables y de importancia comercial.³⁶⁷

Así como, fortalecer los sistemas de producción agropecuaria de subsistencia, con el fin de transformar las precarias condiciones de producción, para mejorar las condiciones de autoabasto.

³⁶⁷ Idem.

Ejecutar obras tendientes a la conservación del suelo y agua, así como acciones de reforestación para la prevención y control de la desertificación.

Para que el Programa apoye a una comunidad, es necesario que la comunidad esté ubicada dentro de las zonas áridas y semiáridas del país, que se localicen dentro de las regiones de atención inmediata y prioritaria, que se disponga de capacidad de organización para garantizar el compromiso de la aportación de mano de obra y/o materiales que le corresponda al proyecto y que la comunidad o beneficiarios no hayan recibido un apoyo similar al que solicita por otros programas de la Secretaría u otros Programas Federales.³⁶⁸

De igual forma se cuenta con la participación de la **COMISION NACIONAL DEL AGUA** la cual a través de la Unidad de Programas Rurales y Participación Social, atiende las demandas derivadas de la construcción y operación de la infraestructura hidráulica y de la administración del Agua Potable y Saneamiento en las Zonas Rurales del país. Esta Unidad Administrativa está constituida por la Gerencia de Agua Potable y Saneamiento en Zonas Rurales, misma que creó un **Programa Nacional de Sanitarios Rurales**, para abatir el rezago a nivel nacional que enfrentan las regiones rurales e indígenas dispersas carentes de servicios básicos, previniendo la contaminación por heces fecales. Este programa opera principalmente en los Estados de Chiapas, Tamaulipas, Zacatecas, Sinaloa, Guerrero, Jalisco y Oaxaca.³⁶⁹

³⁶⁸ Idem.

³⁶⁹ ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y GONZÁLEZ GUERRA Gisela (coordinadoras), Directorio de Servicios y Programas de las Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Op. Cit., Págs.375,376

h) Sector Comunicaciones y Transportes

La SECRETARIA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES puso en marcha el Programa sobre Construcción, Conservación, Reconstrucción y Modernización de Caminos Rurales, mismo que se lleva a cabo principalmente con la construcción de caminos, el mejoramiento de las brechas existentes, elevación de rasante, ampliación de curvas, abatimiento de pendientes y adecuación del drenaje.³⁷⁰

El objetivo principal de este programa es beneficiar a las comunidades indígenas existentes en todos los Estados del país, proporcionándoles una infraestructura de comunicación que les permita la comercialización de sus productos y la introducción de los servicios de educación, salud, electrificación, agua potable, entre otros, para la obtención de un mejor bienestar social de esas poblaciones.

Para la realización de estas obras, se utiliza la mano de obra de las comunidades a fin de generar empleos temporales en zonas con un alto grado de marginación.

Asimismo se realiza la *Construcción de Aeropistas* en zonas de difícil acceso y donde no existe comunicación terrestre, con el fin de beneficiar a los núcleos de población indígena. Estas son construidas con especificaciones modestas que permitan el aterrizaje de aviones ligeros y de igual forma se realizan trabajos rutinarios de mantenimiento anual, para la preservación de la superficie de rodamiento para garantizar la seguridad de los usuarios.³⁷¹

³⁷⁰ Ibidem, Pág.385

³⁷¹ Ibidem, Pág.396

Ahora bien, también se puso en marcha el **Programa de Telefonía Rural**, que consiste en comunicar a las comunidades rurales mediante la introducción del servicio telefónico rural-comunal, o bien mediante la instalación de una caseta pública o teléfono único para el servicio en cada comunidad.³⁷²

i) Sector Turismo

La **SECRETARIA DE TURISMO** promueve desde el año de 1990 el **PROGRAMA MUNDO MAYA** en México, el cual surge como un proyecto turístico regional, que busca la creación de un nuevo concepto de turismo que une cultura, ecología y desarrollo de las etnias que integran el país.³⁷³

El Mundo Maya se ubica como un destino caracterizado por una alta concentración de atractivos naturales y culturales por lo que está integrado por cinco Estados principalmente que son Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Campeche y Yucatán.

Asimismo actualmente se trabaja en distintos sitios arqueológicos como son:

- Campeche: Calakmul, Balamku, Nadzcaan, X'pujil, Chicanná, Hormiguero, río Bec.
- Chiapas: Tenam-puente, Chincultic, Junchavin.
- Quintana Roo: La Laguna, Chichan-Ha, Chacchoben.

³⁷² Ibidem, Pág.401

³⁷³ Ibidem, Pág.405

- Tabasco: La Venta, Malpasito, Comalcalco, Pomona, Reforma.
- Yucatán: Izamal, Dzibilchaltun, Uxmal y Labná.³⁷⁴

El objetivo principal de este programa es buscar la demanda participativa y respetuosa de la cultura y del entorno ambiental; para lograrlo se creó en 1991, un **Fondo Mixto para la Promoción del Mundo Maya**, como un instrumento para conjuntar los esfuerzos de los sectores público y privado de los cinco Estados que integran este programa.

De esta forma, se realizan **Proyectos ecoarqueológicos** con el fin de propiciar la instalación de servicios básicos que brinden facilidades a los visitantes de la zona, así como fomentar la participación a través de la creación de fuentes de empleo que se generen por las corrientes turísticas.³⁷⁵

Asimismo con el fin de fomentar el desarrollo sustentable de los recursos naturales y culturales con la participación de las propias comunidades fueron creados **Proyectos Ecoturísticos**. Para poder desarrollar este proyecto es necesario que la región rural ofrezca atractivos naturales y que en esa región se estén llevando a cabo programas de desarrollo comunitario que involucren el cuidado, manejo y recuperación de los recursos naturales y que se cuente con vías de comunicación terrestre, factibles para la circulación de vehículos.³⁷⁶

³⁷⁴ Ibidem, Pág.411

³⁷⁵ Ibidem, Pág.413

³⁷⁶ Ibidem, Pág.415

j) Sector Control Administrativo

Una vez quedado establecido en que consisten los programas que aplican las diversas Instituciones Gubernamentales, es necesario mencionar que cualquier indígena sin distinción de etnia, puede acudir a presentar su queja ante la **Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM)**, en caso de que observe alguna irregularidad sobre la actuación de servidores públicos de las administraciones públicas, ya sea federal, estatal o municipal.³⁷⁷

Por lo anterior, se cuenta con el **Sistema para la Atención de Seguimiento de Quejas y Denuncias de la Ciudadanía**, mismo que fue creado para apoyar las acciones de Contraloría Social, así como fortalecer la corresponsabilidad en el control de recursos y el cumplimiento de los programas sociales creados por las instituciones.

Este sistema permite exponer quejas, emitir opiniones o reconocimientos, formular sugerencias y realizar consultas respecto de la actuación de los servidores públicos de las administraciones públicas federal, estatal y municipal.

Las quejas y denuncias pueden ser presentadas por diferentes vías:

- *Ante la Presidencia Municipal en el caso que en que esté involucrado un servidor público municipal.*
- *Ante la Contraloría del Gobierno del Estado, si la queja o denuncia no es atendida a nivel municipal o si se encuentra involucrada alguna autoridad estatal.*

³⁷⁷ Ibidem, Pág.429

- *En el caso en que la queja o denuncia no haya sido atendida por ninguna de las instancias anteriores o que se encuentre involucrada alguna autoridad federal se recurrirá ante la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.*³⁷⁸

k) Sector Poblacional

La población indígena mexicana es considerada como una variable difícil de calcular, ya que en las últimas décadas el mapa de la etnicidad en México ha sido modificado profundamente por la movilización y redistribución de la población indígena a lo largo del territorio, debido a las fuertes oleadas migratorias que han ocasionado el desdoblamiento virtual de muchas comunidades o bien una recomposición de la etnicidad.

Sin embargo, existen indicadores que permiten computar particularidades demográficas, por lo que analizaremos su distribución en función de la lengua, así como en razón del tamaño de las localidades y los distintos rangos de densidad en que se agrupa la población hablante de alguna lengua indígena.³⁷⁹

Por ello, el Instituto Nacional Indigenista en el año de 1997, realizó un censo de Población Indígena Estimada (PIE) a partir de tres criterios: registro censal de hablantes de alguna lengua indígena mayores de 5 años; los menores de 5 años pertenecientes a

³⁷⁸ Ibidem, Pág.426

³⁷⁹ Organización de las Naciones Unidas, Proyecto Estado de Desarrollo Económico y Social de los Pueblos Indígenas de México 1995-2000, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 1995, 81pp. Pág.6

un hogar cuyo jefe es hablante de alguna lengua indígena y la población de localidades atendidas en los Centros Coordinadores Indigenista.³⁸⁰

De lo anterior resultó un total de **10'597,488** indígenas en México, de los cuales el **49.8%** son hombres HLI y **50.2%** son mujeres HLI.³⁸¹

Es importante mencionar que el **Consejo Nacional de Población (CONAPO)** como organismo responsable de la planeación demográfica del país, desarrolla un intenso trabajo de conformación de base de datos que permiten el análisis de diversas características sociales de los Estados, municipios y comunidades del país.

De tal manera que existen archivos de cada una de las localidades del país correspondiente a cada año en el que se especifica la población que habita, las lenguas que se hablan en ella y el monto de hablantes de cada una de ellas.³⁸²

Por lo tanto en base a sus estadísticas presentadas en 1995, la diversidad cultural de los pueblos indígenas se expresa en el uso de cuando menos **62 lenguas** diferentes y **30 variantes dialectales**. El náhuatl, maya, zapoteco, mixteco, otomí y tzeltal son lenguas utilizadas comúnmente por los indígenas.³⁸³ (*mapa No. 1*)

De igual forma, como organismo responsable de generar, procesar, presentar y difundir la información estadística y geográfica de México se encuentra el **Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI)**, mismo que produce

³⁸⁰ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Op. Cit., Pág.41

³⁸¹ Ibidem, Pág.46; Instituto Nacional Indigenista, Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 1997.

³⁸² www.conapo.gob.mx, Consejo Nacional de Población.

³⁸³ Consejo Nacional de Población, Indicadores Socioeconómicos e índice de marginación municipal, México, 1995; INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Instancia Consultiva Mexicana para el Desarrollo de los Pueblos y Comunidades Indígenas, Op. Cit., Pág.41

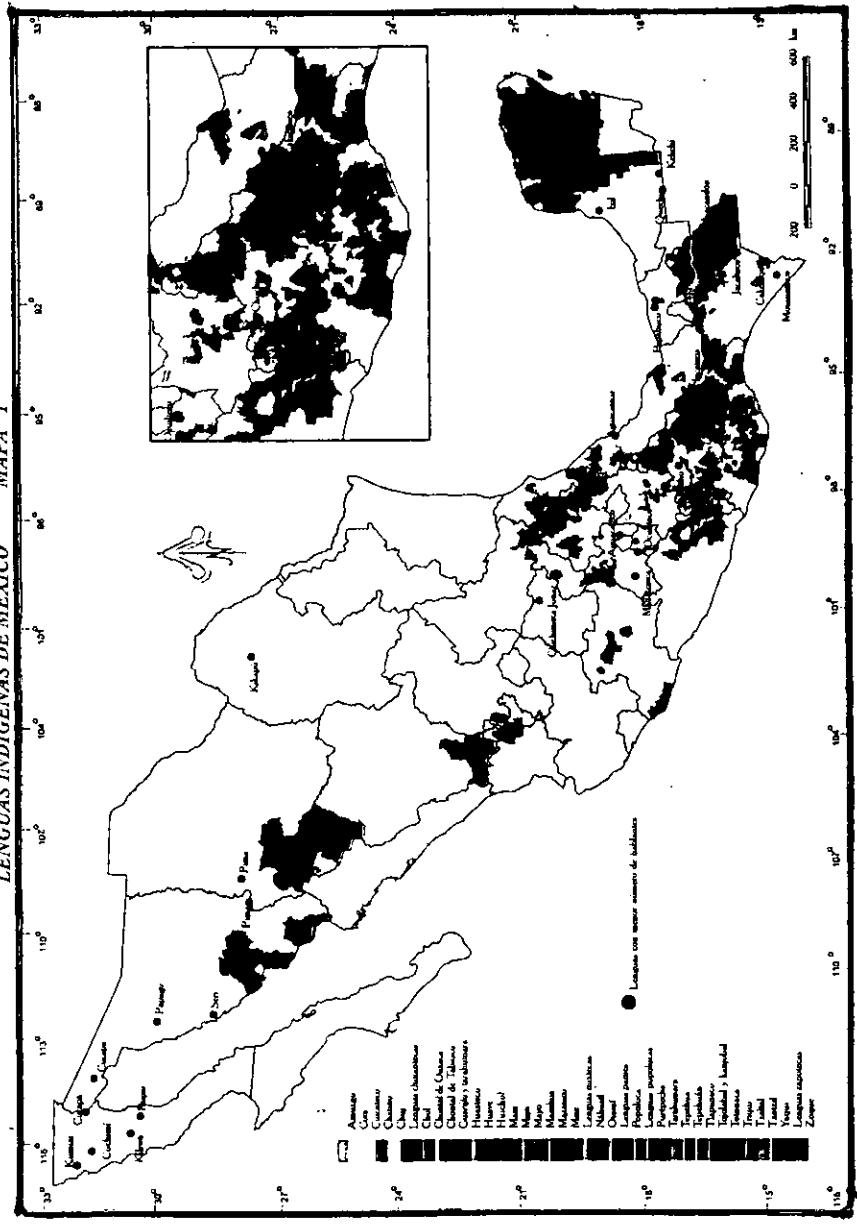
información estadística sobre aspectos sociales, demográficos, económicos, así como información geográfica, ecológica y territorial.

Cuenta con una estructura regional que le permite monitorear y atender requerimientos de información en las distintas zonas del país.

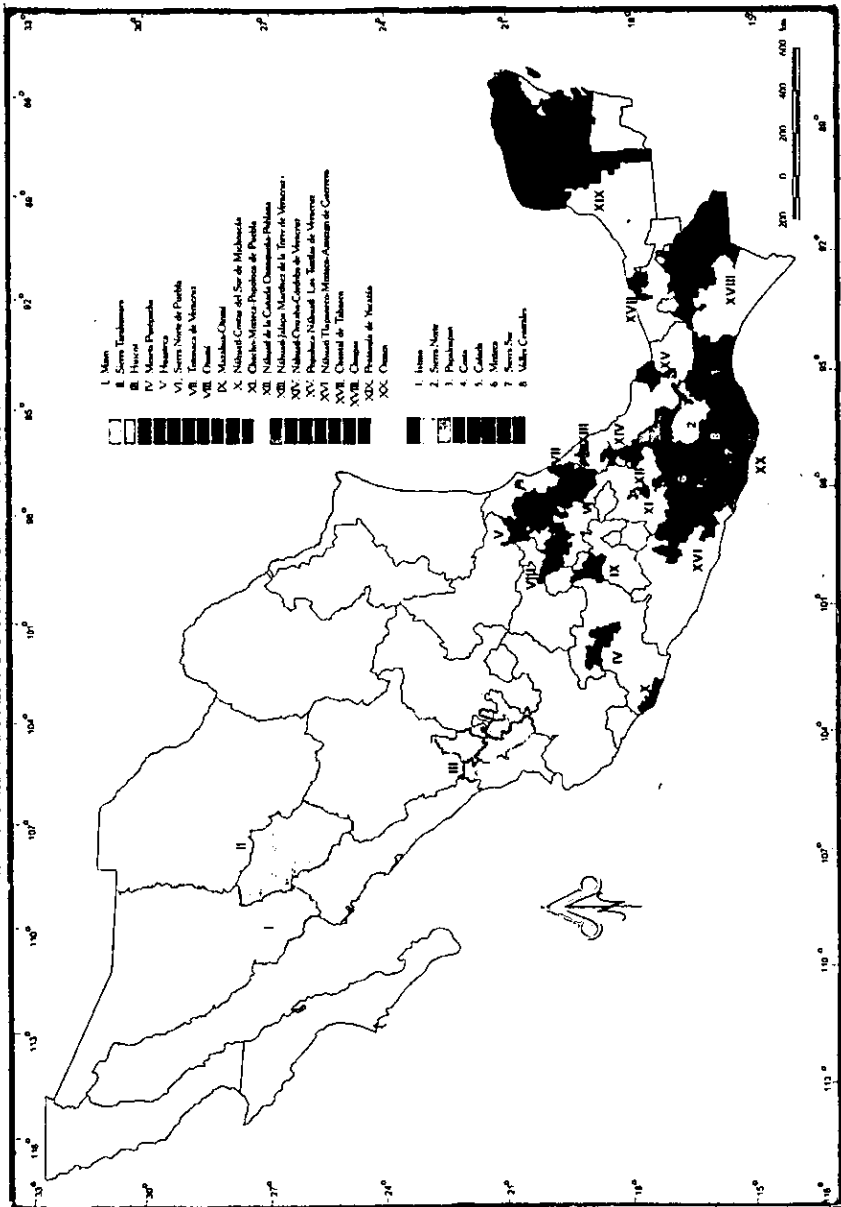
De tal manera que este organismo actualmente registra **28 regiones indígenas** en la República Mexicana.³⁸⁴(*mapa No.2*)

³⁸⁴ INEGI, Conteo General de Población y Vivienda, 1995.

LENGUAS INDÍGENAS DE MÉXICO MAPA I



REGIONES INDÍGENAS DE MÉXICO MAP. 1. 2



CAPÍTULO IV

Organismos No Gubernamentales

En 1968 se inicia el surgimiento de asociaciones civiles, con el fin de propiciar vías de desarrollo alternativas a las que plantea el Estado. Sin embargo es hasta la década de los ochenta cuando se origina la mayoría de asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada, organizaciones autónomas de promoción social y desarrollo, etc., llamados "*nuevos actores sociales*" agrupados en el término genérico de organizaciones no gubernamentales (ONG'S).³⁸⁵

1. Conceptualización; Naturaleza Jurídica; Objetivos

A pesar de no existir una definición precisa de ONG'S, se conceptualizan en general como "*sectores organizados de la sociedad civil*", llamados de diferentes maneras como Sociedad Civil Organizada, Sector no lucrativo, Sector Voluntario, Sector filantrópico, entre otros.³⁸⁶

Por lo anterior pueden definirse como grupos de personas que no pertenecen al gobierno y que se unen con la finalidad de trabajar en proyectos específicos de

³⁸⁵ CORTÉS RUIZ Carlos, Las organizaciones no gubernamentales: un nuevo actor social, Revista Mexicana de Sociología, Año LVI/Núm.2, Abril-Junio de 1994, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 203pp. Pág.149

³⁸⁶ Ponencia presentada por el Lic. Salvador García Juárez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Consejo Nacional de Defensa a la Ciudadanía A.C., en la conferencia "Importancia y contribución de las ONG'S a la labor de la sociedad y del estado, como una forma de manifestación de la participación ciudadana", México 2 de abril del 2001.

desarrollo, es decir, son consideradas como organismos autónomos cuya mejor expresión es la búsqueda de nuevos estilos de desarrollo, que además son caracterizadas por ser no lucrativas, o sea, que no constituyen una especulación comercial.³⁸⁷

Ahora bien, es necesario mencionar que las ONG'S gozan de la garantía de asociación o reunión lícita, establecida en el artículo 9° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, que pueden organizarse grupos sociales de las más diversas ideologías siempre y cuando su actuación sea realizada dentro de las normas fijadas por el sistema jurídico que nos rige.

Por lo anterior, las ONG'S en nuestro país son regidas por la Ley Civil según sean asociaciones o sociedades civiles de acuerdo a la entidad federativa que correspondan.

Cabe advertir que principalmente los objetivos de las ONG'S son el de complementar el esfuerzo y las tareas del estado en la atención y solución de demandas sociales, es decir, resolver problemas y/o satisfacer necesidades de la comunidad, trabajando principalmente en el campo del desarrollo, los derechos humanos, el medio ambiente, salud, educación, etc., así también algunas pertenecen a las diferentes iglesias.³⁸⁸

³⁸⁷ CORTÉS RUÍZ Carlos, Las organizaciones no gubernamentales: un nuevo actor social, Op. Cit., Pág.151

³⁸⁸ ALATORRE Gerardo, Los actores y sus formas de organización, Revista Mexicana de Sociología, Año LVI/Núm.2, Abril-Junio de 1994, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 205pp. Pág.159

Estas organizaciones laboran donde las instancias gubernamentales no tienen cobertura y su acción además de ser relevante en el mejoramiento del bienestar social, cuentan con intereses específicos como es la de vigilar y atender los derechos humanos de los pueblos indígenas, aunque es preciso mencionar que también atienden a grupos de campesinos, mujeres, servicios urbanos, entre otros.³⁸⁹

Cabe mencionar que existen más de cuatrocientas ONG'S en toda la República Mexicana y más de cien dirigen sus esfuerzos en favor de los grupos étnicos que existen en el país.

A continuación mencionaremos algunos de ellos:

2. Referencia de algunos Organismos No Gubernamentales en la República Mexicana

♦ Mancomunidad Americana Indígena Solar (MAIS)

Dirección. Mariano Abad No. 302 Fracc. Boulevares, C.P. 20280 Aguascalientes, Ags.

Tel: (49) 78 49 74

Fundación: 1989.

Representante: María del Carmen Wotto.

Actividad: Difusión, promoción, asesoría, defensa, análisis, investigación, educación, capacitación y prestación de servicios.

³⁸⁹ VALLE ESQUIVEL Julieta, Derechos Indígenas en la actualidad; los Derechos de los Pueblos Indios, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994. Págs.49-52

♦ *Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas" (CDHFBC)*

Dirección: Av. 5 de Puebla No. 6 C.P. 29200, San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

Tel: (967)83 548, 83551

Fundación: 1989

Fue creada por la diócesis de San Cristóbal y su representante es Samuel Ruiz García (Obispo)

Actividad: Difusión a través de videos, educación, investigación, atención jurídica, seguimiento de casos y detenciones arbitrarias.

Redes a las que pertenece: Abogados de Minnesota, Red todos los derechos para todos, Convergencia

Publicaciones: Boletines Revista Semestral "Horizontes".³⁹⁰

♦ *Agrupación de Artesanos y Comerciantes Otomíes A.C.*

Dirección: La turba 595, Exhacienda de San Nicolás Tolentino, Villa de Trabajadores del DDF, Tlahuac C.P. 13200

Grupo lingüístico: Otomí de Querétaro

Actividad: Producción artesanal, comercialización de productos varios, video y difusión cultural.

Representante: Lorenza Saldivar Fernández.

♦ *Alianza de Organizaciones Indígenas del D.F.*

Dirección: Juan de Dios Arias 83, Vista Alegre, Cuauh.

C.P. 06860 Tel: 57409966

Grupo Lingüístico Mazahua del Estado de México y Otomí de Querétaro.

Actividad: Procuración de Justicia

Representante: Magdalena García Durán.

³⁹⁰ Academia Mexicana de Derechos Humanos A.C., Directorio de ONG'S de Derechos Humanos, AMDHAC, México, 1995, 332pp. Págs.10-12

◆ *Asociación de Artesanos y Comercialización "Emiliano Zapata" A.C.*

Dirección: Congreso de la Unión 73, Jardín Balbuena,
Venustiano Carranza, C.P. 15900

Grupo lingüístico Triqui de la zona baja de Oaxaca.

Actividad: Producción artesanal, producción musical, difusión cultural e incorporación de sus miembros en programas de vivienda.

Representante: Juan Méndez Villagómez.

◆ *Campeños Unidos de Santa Cecilia*

Dirección: Aguas potables 1, Santa Ocalia Tepellapa,
Xochimilco, C.P. 16880, Tel: 55480242

Grupo lingüístico Náhuatl del D.F.

Actividad: Producción Agropecuaria, difusión Cultural y defensa de su territorio.

Representante: Alejandro Soriano Olivares.

◆ *Centro de Producción Radiofónica Chocholteca.*

Dirección: Av. Floresta 204, Reforma.

Nezahualcóyotl, C.P. 57840 (provisional) Tel: 58578842

Grupo Lingüístico Chocholteca de Oaxaca.

Actividad: Difusión Cultural y producción radiofónica

Representante: Aristeo Pérez López

◆ *Comité de solidaridad Triqui, A.C.*

Dirección: Centenario 63, San Antonio Zomeyucan.

Naucalpan, Estado de México. C.P. 53750 Tel: 53123173

Grupo Lingüístico Triqui de la zona alta de Oaxaca

Actividad: Desarrollo de Proyectos productivos, producción musical y difusión cultural.³⁹¹

³⁹¹ INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA, Directorio de Organizaciones Indígenas, INI, México, 1999, 200pp. Págs.31-55

- ♦ *Comunidad Indígena de San Pablo Oztotepec, Sociedad de Solidaridad Social, S. de S.S.*

Dirección: Nicolás Bravo S/N, San Pablo Oztotepec, Milpa Alta.

C.P. 12400 Tel: 58620567.

Grupo Lingüístico Náhuatl del D.F.

Actividad: Desarrollo de Proyectos agropecuarios, culturales, ecológicas y defensa de su territorio.

Representante: Juan Marmolejo Salazar.

- ♦ *Grupo de Productores de San Andrés Mixquía.*

Dirección: Cerrada de Vicente Guerrero 7, Barrio de San Agustín Tláhuac, C.P. 13508

Tel: 58472068

Grupo Lingüístico: Náhuatl del D.F.

Actividad: Producción Agropecuaria, desarrollo de proyectos culturales y defensa de su territorio.

Representante: Guillermo Pérez García.

- ♦ *Grupo Mazahua de San Mateo*

Dirección: Tultepec 10 San Andrés Tetepilco, Izt.

C.P. 09440

Grupo Lingüístico: Mazahua de Michoacán

Actividad: Comercialización de productos varios e incorporación de sus miembros en programas de vivienda

Representante: Lorenza Salgado Huerta

♦ *IÑ-CUCA, A.C.*

Dirección: Calle 4 esquina con calle de la luz

Pantitlán, Iztacalco, C.P. 08100 Tel: 55325862 y 57930978

Grupo Lingüístico: Cuicateco de Oaxaca

Actividad: Apoyo a la comunidad de origen, procuración de justicia y difusión cultural

Representante: Javier Palacios Martínez

♦ *Unión de Artesanos Benito Juárez*

Dirección: Interior del Mercado de la Ciudadela, Centro

Cuahutémoc, C.P: 06010 Tel: 55103240

Grupo Lingüístico: Mazahua del Estado de México

Actividad: Producción artesanal e incorporación de sus miembros en programas de vivienda

Representante: Juan Martínez Merino

3. *Trascendencia y distribución social*

Es preciso observar que las ONG'S se encuentran en una posición privilegiada, pues tienen la posibilidad de establecer enlaces o vincularse con sectores populares como escuelas y universidades, iglesias, grupos civiles no estructurados, grupos internacionales, instituciones de gobierno, etc. Por lo que de la participación de estos sectores se transita a nuevas prácticas que definen un papel cada vez más activo de la sociedad para su desarrollo.

De esta forma la presencia de ONG'S es importante para los pueblos indígenas en su desarrollo, no sólo por los recursos que canalizan sino porque es generada una gran discusión política en torno a la lucha de su papel en la sociedad civil.

Algunos de estos logros se dejan ver en el área de justicia, que el gobierno ha financiado a organizaciones independientes dedicadas a la defensa de los derechos humanos de estos pueblos, mediante convenios específicos de trabajo, entre los cuales se encuentran: formación de defensores indígenas; excarcelación con estricto apego a derecho de presos indígenas; gestión de asuntos agrarios, mediante brigadas de conciliación, así como la preparación de traductores indígenas.³⁹²

Cabe señalar que existen organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los cuales orientan su apoyo a través de préstamos a México en los que se incluyen componentes para los pueblos indígenas. Por ello fue creado en 1992 el *Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe* cuya sede actual es La Paz, Bolivia.

Asimismo, la *Fundación Interamericana de Desarrollo* ha colaborado directamente con las ONG'S de las distintas regiones indígenas de México, con el fin de apoyar el desarrollo de las diversas etnias.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente existen ONG'S relacionadas con el desarrollo particular de los pueblos indígenas, así como con la iglesia católica que en ocasiones conforman movimientos en contextos locales y regionales donde son alteradas estructuras políticas y sociales.³⁹³

Por mencionar alguna de estas organizaciones, se encuentra el *Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas" (CDHFBC)*, ubicado en el estado de Chiapas, representado por el ex-obispo Samuel Ruiz, pues debido a la injerencia de la

³⁹² ALATORRE Gerardo, Los actores y sus formas de organización, Op. Cit., Págs.160-163

³⁹³ Ibidem, Pág.165

iglesia católica y protestante para la organización y defensa de los derechos de las comunidades indígenas, en 1994 en el estado de Chiapas se produjo el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), "*grupo de personas que se identifica como una organización de ciudadanos mexicanos, mayoritariamente indígenas...*"³⁹⁴ que solicitan principalmente la autonomía de las comunidades indígenas y la construcción de un nuevo marco jurídico que garantice los derechos políticos de los indígenas.

Debido a lo anterior, las discusiones del tema de Derechos y Cultura Indígena, se hicieron públicas en el marco del diálogo y negociación que tiene como base la voluntad de las partes para alcanzar una solución pacífica y justa al conflicto generado.

Este diálogo fue celebrado en febrero de 1996, entre el EZLN, la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) como instancia neutral y el Gobierno Federal a través de la *Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)*, para lograr un *Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad*, que dio lugar a la firma de los llamados *Acuerdos de San Andrés Larráinzar*, sobre *Derechos y Cultura Indígena* en el Estado de Chiapas, mismos que fueron firmados por las dos partes en el mismo año.³⁹⁵

³⁹⁴ Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 1995. Pág.2

³⁹⁵ H. Cámara de Diputados, Comisión de Asuntos Indígenas, Acuerdos de San Andrés Larráinzar, Chis., firmados el 16 de febrero de 1996, Op. Cit. Pág.2

CONCLUSIONES

Primera. La dinámica de las sociedades modernas genera la pérdida de identidad en la integración de sus conglomerados humanos, por lo que el derecho y las instituciones que emanen de él serán un factor que influya en el acontecer social.

Segunda. Las diferentes formas de organización social, el desarrollo de las lenguas autóctonas y el derecho consuetudinario de los grupos tribales, deben ser reconocidas por los dispositivos constitucionales, lo que propiciaría un desarrollo más integrador de estas formas de expresión social.

Tercera. En el Estado mexicano se genera el fenómeno y la existencia de los pueblos indígenas, y la pérdida de identidad de estos se va transformando hacia lo que se denomina indigenismo, que a su vez afecta la integración de la unidad nacional.

Cuarta. El indigenismo mexicano primero plantea una forma de pérdida de identidad como una integración a la sociedad, posteriormente el "*indigenismo participativo*" además de plantear la opinión, aspiraciones y participación de los pueblos indígenas, deja en manos de estos su propio etnodesarrollo.

Quinta. Con la adición al párrafo primero del artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, hecha en el año de 1992 se reconoce el carácter pluricultural de la nación sustentada en los pueblos indígenas.

Sexta. El 4 de diciembre de 1948, se crea el Instituto Nacional Indigenista, como primer órgano gubernamental encargado de la investigación, consulta e integración de las culturas indígenas a la sociedad nacional; hoy en día pregona el pluralismo cultural a través de la ejecución de Planes y Programas de Desarrollo económico y social.

Séptima. El Instituto Nacional Indigenista a más de cincuenta años, de su creación, no se ha podido constituir en una institución que influya de manera significativa en el desarrollo de las etnias en nuestro país, debido entre otras causas, a que no existe la voluntad política decidida, y le gravitan también insuficiencias presupuestarias y una muy acentuada corrupción.

Octava. Para un efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y el reconocimiento de la especificidad étnica, existen leyes locales y federales, estas últimas en su mayoría han sido base de diversas reformas en el ámbito estatal, pues consagran los principios contenidos en el primer párrafo del artículo 4° constitucional.

Novena. Se ha conformado una nueva legislación indígena integrada por normas de Derecho Internacional como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; El Convenio 169 sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de las Comunidades Indígenas.

Décima. El agotamiento del indigenismo, acrecentó la creación de diversos Programas de Desarrollo por parte del Estado, para la atención de la población indígena.

Decimaprimer. La existencia y el debido manejo de los Programas Nacionales, ya sean Sectoriales, Institucionales, Especiales o Regionales, promete un buen desarrollo de los pueblos indígenas existentes en la República Mexicana.

Decimasegunda. El respeto a sus usos y costumbres y formas de organización social; el acceso a la justicia; la igualdad de oportunidades; la explotación de los recursos naturales y la preservación de la integridad de sus territorios, son las principales demandas de las Organizaciones Indígenas; que en México la mayoría surgieron principalmente entre 1971 y 1977.

Decimatercera. En la década de los ochenta surgen los llamados "*Nuevos actores sociales*", es decir, Asociaciones Civiles ó como actualmente se les

llaman "Sectores Organizados de la Sociedad Civil", creados para propiciar vías de desarrollo alternativas a las planteadas por el Estado.

Decimacuarta. En nuestro país existen más de cien Organismos No Gubernamentales que complementan o trabajan en diversos proyectos específicos de desarrollo a favor de los grupos indígenas de México.

Decimaquinta. Se está en espera de aprobación de la ley reglamentaria al artículo 4° constitucional llamada *Ley de Derechos y Cultura Indígena*, por parte de los Congresos Estatales, iniciativa que fue presentada ante el Congreso de la Unión en marzo del presente año.

Decimasexta. Existen más de 10,500 indígenas en México pertenecientes a las 56 etnias que habitan en 28 regiones autóctonas reconocidas por el Instituto Nacional Indigenista, hablantes de 62 lenguas indígenas y 40 dialectales, que necesitan el apoyo del Estado para poder subsistir sin perder su identidad cultural.

Bibliografía General

- ACADEMIA MEXICANA DE DERECHOS HUMANOS, Manual de Documentos para la defensa de los derechos indígenas, México, 1989.
- AGUIRRE BELTRÁN Mario, El indigenismo y el estado mexicano, México, Ediciones mimeográficas, ENAH, 1977.
- ALAMÁN Lucas, Historia de México, México, Editorial Jus, 1969.
- ANDRÉ VINCENT Philippe, Derechos de los Indios y Desarrollo en Hispanoamérica, Editorial Madrid; Cultura Hispánica, 1975.
- AGRAMONTE Y PICHARDO Roberto, Sociología Latinoamericana, Editorial Río Piedras, Universidad de Puerto Rico, 1963.
- ARIZPE S. Lourdes, El reto del pluralismo cultural, Instituto Nacional Indigenista, México, 1978.
- AZUARA PÉREZ Leandro, Sociología, Editorial Porrúa, México, 1989.
- CÁMARA DE DIPUTADOS LV LEGISLATURA, Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, Vol. I, Serie VI, México, 1994.
- CAMPILLO SÁINZ José, Derechos fundamentales de la persona humana: Derechos Sociales, Editorial COM, México, 1962.
- CARPIZO Jorge, La Constitución Mexicana de 1917, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tercera edición, México, 1979.
- CASO Alfonso, Métodos y resultados de la política indigenista en México, Instituto Nacional Indigenista, México, 1970.
- CASO Alfonso, Definición del Indio y lo Indio, Trabajo formulado como ponencia al Segundo Congreso Indigenista Americano, Cuzco, Perú, 10 al 20 de octubre de 1948.
- CASO Alfonso, Desarrollo Integral de las Regiones Étnicas, México Indígena Instituto Nacional Indigenista, México, 1977.
- CASO Antonio, Sociología, Editorial Porrúa, México, 1969.
- CLAVIJERO Francisco Javier, Historia Antigua de México, Editorial Porrúa, México, 1963.

- COMAS Juan, Panorama Continental del Indigenismo, Cuadernos Americanos, Vol. LIV, núm 6, noviembre-diciembre, México, 1950.
- COSIO VILLEGAS Daniel, La Constitución de 1857 y sus críticos, Editorial Hermes, México, 1857.
- COVIÁN PÉREZ Miguel, Los primeros 50 años de constitucionalismo social; por el camino de un México nuevo, Edición de la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1967.
- CHINOY Ely, La Sociedad, Una introducción a la Sociología, Decimoquinta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.
- DE ACOSTA Joseph, Vida religiosa y civil de los indios, UNAM, México, 1967.
- DE LA FUENTE Julio, Relaciones interétnicas, América Indígena, Instituto Nacional Indigenista, México, 1965.
- DE LA FUENTE Julio, Antropología y Desarrollo de la Comunidad, Instituto Nacional Indigenista, México, 1964.
- DÍAZ POLANCO Héctor y otros, Indigenismo, modernización y marginalidad; una revisión crítica, Centro de Investigaciones para la integración social, Juan Pablos Editor, México, 1979.
- DÍAZ POLANCO Héctor, Autonomía Regional; la autodeterminación de los Pueblos Indios, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, Editorial México Siglo XXI, UNAM, México, 1991.
- DURKHEIM Emile, Lecciones de Sociología; física de las costumbres y del Derecho, Editorial Buenos Aires, 1974.
- DONNELLY Jack, Derechos Humanos Universales, en Teoría y en la práctica, Primera Edición, Editorial Garnika, México, 1994.
- ESTRADA MARTÍNEZ Rosa Isabel y Gisela González Guerra (coordinadoras), Directorio de Instituciones del Sector Público Federal orientados al Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Primera Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México, 1996.
- GAXIOLA Y DEL CASTILLO NEGRETE Francisco Javier, La Constitución de 1824, Lecturas Históricas Mexicanas, Instituto Nacional de estudios históricos de la Revolución Mexicana, Editorial México, México, 1967.

- GEIGER THEODOR Julios, Estudios de Sociología del Derecho, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.
- GUNDER FRANK André, Sobre el problema Indígena, Escuela Nacional de Antropología e Historia, Ediciones memográficas, México, 1974.
- HERNÁNDEZ Octavio A., La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Génesis, exégesis, hermeneútica, crítica y proyecciones, Editorial Cultura, México, 1952.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ANTROPOLÓGICAS, El indigenismo y la antropología comprometida, Vol. XII, UNAM, México, 1979.
- MADRAZO Jorge, Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1991.
- NIKKEN Pedro, La protección internacional de los Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1987.
- ORDOÑEZ CIFUENTES José Emilio, Reclamos Jurídicos de los Pueblos Indios, UNAM, México, 1993.
- RECASÉNS SICHES Luis, Lecciones de Sociología, Editorial Porrúa, México, 1960.
- SAYEG HELÚ Jorge, Introducción a la Historia Constitucional de México, Segunda Edición, Editorial PAC, México, 1986.
- STAVENHAGEN Rodolfo, Derecho Indígena y Derechos Humanos en América Latina, El Colegio de México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1988.

Legislación

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Primera versión, CD-ROM, interpretación por el Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1999.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Trigesimacuarta Edición, Editorial Porrúa, México, 1996.

- Adición al párrafo primero del Artículo 4º Constitucional. Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1992.
- Código Penal para el Distrito Federal. Cuarta Edición, Ediciones Fiscales, ISEF, S.A., México, 1999.
- Nueva Legislación Agraria. Primera Edición, Publicación de la Gaceta de Solidaridad, 1992.

Hemerografía

- ROCCATTI V. Mireille, Derechos de los Indígenas en México, Gaceta de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Núm. 85, México, agosto 1997. 312pp.

Diccionarios y Enciclopedias

- ENCICLOPEDIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES, Sociología, Editorial Asuri, Bilbao, 1981, 618pp. Pág.76
- DICCIONARIO DE CIENCIAS SOCIALES, UNESCO, Editorial Planeta, España, 1975.
- SERRA ROJAS Andrés, Diccionario de Ciencia Política, 2 Tomos, Primera Edición, Edit. Más actual Mexicana de Ediciones, México, 1997.
- DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, Décima Séptima Edición, Editorial Porrúa, México, 1991.

Otras fuentes

- SARMIENTO SILVA Sergio, El Consejo Nacional de Pueblos Indígenas ante el control del Estado y la Organización Política Independiente de los Indios de

México, Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Sociología, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1981.

- SARMIENTO SILVA Sergio, Voces indias y modernización de la protesta social a la revuelta india, Tesis para obtener el grado de Maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1998.
- Ponencia presentada por el Lic. Salvador García Juárez, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Consejo Nacional de Defensa a la Ciudadanía A.C., en la Conferencia “Importancia y contribución de las ONG’S a la labor de la sociedad y del estado, como una forma de manifestación de la participación ciudadana”, México 2 de abril del 2001.
- INTERNET: <http://www.presidencia.com.mx>