

**UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA**



**“AUTONOMÍA INDÍGENA EN MÉXICO”.**

**T E S I S**

Que para obtener el grado de

**MAESTRA EN SOCIOLOGÍA**

Presenta

**RAQUEL XOCHQUETZAL RIVERA ALMAGUER**

DIRECTOR: MTRO. GERMÁN PLACENCIA CASTELLANOS  
LECTORA: MTRA. MARCELA TOVAR GÓMEZ  
LECTOR: DR. SAÚL VELAZCO CRUZ

México, D.F.

2005.

## **A g r a d e c i m i e n t o s**

Le agradezco al Mtro. Germán Placencia Castellanos, por haber accedido a ser mi director de tesis, a pesar de sus múltiples actividades académicas. Por su paciencia y comprensión durante todo este tiempo.

Mi gratitud a la Mtra. Marcela Tovar Gómez, por sus valiosas aportaciones y puntuales señalamientos, que me permitieron tener claridad sobre el tema, quién accedió a ser mi lectora y me acompañó en este trayecto, con gran generosidad y paciencia. Y tuve el honor de conocer, en un Seminario sobre Pobreza en México, mujer talentosa, especialista en el tema indígena, con una larga trayectoria como investigadora en Guatemala y actualmente, es docente en la Universidad Pedagógica Nacional.

Agradezco al Dr. Saúl Velasco Cruz, docente en la Universidad Pedagógica Nacional, por aceptar ser mi lector y concederme parte de su tiempo. Su valiosa asesoría, agudeza y observaciones enriquecieron en gran medida el contenido del trabajo. Infinitas gracias por su comprensión, paciencia y tolerancia, durante todo este recorrido.

A mi hermana, Otilia Yoloxochitl Rivera Almaguer, mujer emprendedora e incansable, por su ayuda y apoyo incondicional.

A amiga y hermana de la tradición, Adriana Alvarado por sus comentarios y sugerencias, cuando tuve momentos de confusión. Gracias, por su compañía, ayuda y orientación para la impresión.

A mi amiga, Amparo Labastida, por la generosidad que recibí de su parte y el apoyo solidario que me brindo, para la impresión de esta tesis.

A mi amiga, Anabella Gutiérrez González por la precisión de sus comentarios.

A mi amiga, Maria Cristina Cruz por ceder su tiempo y su valiosa ayuda.

**A cada uno de ustedes, mi cariño y agradecimiento.**

## **La Promesa**

Especializar nuestro trabajo diversamente, de acuerdo con el asunto y, sobre todo de acuerdo con el problema fundamental. Al formular esos problemas y tratar de resolverlos no titubear, antes procurar aprovechar constante e imaginativamente las perspectivas y los materiales, las ideas y los métodos, de todos y cada uno de los estudios inteligentes sobre los hombres y la sociedad. Ellos son nuestros estudios, ellos son parte, de lo mismo que forma parte de nosotros... Antes comprender al hombre no como un fragmento aislado, no como un campo o un sistema inteligible en y por sí mismo... Antes de dar por terminado un trabajo, orientalo, aunque sea muy indirectamente en ciertos casos, hacia la tarea central e incesante de comprender la estructura y la tendencia, la forma y el sentido de nuestra época, el terrible y magnífico mundo de la sociedad humana...

**“La imaginación sociológica”**

**C. Wright Mills.**

# ÍNDICE

## **Introducción.....6**

Justificación de problema .....	10
Planteamiento de problema .....	12
Objetivo general .....	14
Objetivo específicos .....	14
Hipótesis .....	15
Metodología .....	16
Estructura organizativa de la tesis .....	19

## **Capítulo I.-Antecedentes Históricos de la Lucha Indígena y la Influencia del Movimiento Indígena Continental**

1.Organización territorial y política precortesiana.....	21
1.1 Instituciones territoriales .....	22
1.2 Instituciones de gobierno .....	25
2. Antecedentes de la lucha de resistencia indígena .....	38
3. Movimiento Indígena Continental .....	52

## **Capítulo II.- Identidad, Territorio y Autonomía**

1. Identidad sociológica .....	64
1.2 Identidad étnica .....	67
2. Territorio .....	79
2.1 Definición de territorio indígena .....	79
2.2 Tipos de territorio .....	85
3. Autonomía .....	93
3.1 Algunos antecedentes de la discusión .....	93
3.2 Aproximaciones al concepto .....	94
3.3 Autodeterminación y autonomía .....	96
3.4 Autonomía individual y autonomía colectiva .....	101
3.5 Las pluriautonomías indígenas en México .....	114
3.5.1 Definición de autonomía indígena .....	115

### **Capítulo III.- Tratados y Convenios Internacionales**

1. Documentos internacionales .....	144
1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	144
1.2 Tratado Internacional .....	147
1.3 La Convención contra el Genocidio .....	150
1.4 Pactos Internacionales .....	155
1.5 La universalidad y especificidad de los Derechos Humanos .....	158
1.6 Derechos de las minorías .....	162
1.7 Del Convenio 107 al Convenio 109 de la OIT .....	165
1.8 Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas .....	172

### **Capítulo IV.- Estado de Derecho, Federalismo y Reformas Constitucionales en Materia de Derecho Indígena**

1.1 Estado de Derecho .....	184
1.2 Nación: entre el demos y el ethnos .....	189
1.3 Soberanía: soberanía política y soberanía jurídica .....	193
1.3.1 Soberanía política .....	193
1.3.2 Soberanía jurídica .....	197
2. Federalismo .....	209
2.1 Definición de federalismo .....	206
2.2 Tipología de los acuerdos federales .....	215
2.3 Condiciones para las reformas constitucionales: Colombia y Bolivia .....	238
3. Reformas Constitucionales en México .....	245
3.1 Las primeras reformas constitucionales: el caso de Oaxaca .....	245
3.2 Análisis de las reformas constitucionales en materia de derecho indígena .....	250

<b>Conclusiones generales.....</b>	<b>266</b>
------------------------------------	------------

<b>Bibliografía .....</b>	<b>302</b>
---------------------------	------------

## **Introducción**

El siglo XXI obliga necesariamente a realizar una profunda reflexión, respecto a los derechos individuales y colectivos, de los pueblos indígenas. El problema es viejo. Tiene más de cinco siglos de existencia, a lo largo de los cuales, no han sido reconocidos dentro de los marcos constitucionales. La globalización y el neoliberalismo han provocado que los pueblos indígenas se reorganicen a nivel nacional e internacional y gesten nuevas formas de lucha, definiendo y redefiniendo estrategias y tácticas, recuperando, del fondo de su experiencia histórica, las fuerzas que demanda su voluntad de autodefinición y sobrevivencia. La actitud del Estado frente a los pueblos indígenas ha sido la de asimilarlos a la sociedad nacional, por considerarlos reminiscencias del pasado y un obstáculo para el desarrollo del país. Es por ello que los aparatos de Estado, vienen a ser los medios idóneos, para lograr la homogeneización de la heterogeneidad. Lo anterior ha creado relaciones asimétricas, donde los indígenas han estado sistemáticamente explotados, marginados y excluidos del resto de la sociedad. No pueden existir relaciones igualitarias, donde la constante de los pueblos indios es empobrecimiento y el despojo.

En México existen 56 pueblos indígenas, con idioma y cultura propia. Luego entonces, nuestro país tiene un componente básicamente pluricultural, que no se reconoce en la realidad. El Estado mexicano ha recurrido a la negación de su diversidad cultural, como un intento de anular toda existencia social y cultural alterna. A pesar de ello, su diversidad cultural, es más fuerte que nunca. Los sistemas socioorganizativos indígenas demuestran formas alternas de pensar y ejercer la vida política. Con sus contradicciones, constituyen

alternativas posibles y viables de organización social. Los denominados “usos y costumbres” son la expresión de sistemas políticos propios históricamente constituidos y tan legítimos, como los estatales. La autonomía política significa el derecho a tener formas organizativas propias y capaces de articularse, con otros sectores sociales o culturales. No es indispensable compartir un modelo político único, para desarrollar relaciones igualitarias, entre colectividades diferenciadas.

Actualmente cobra gran relevancia la creciente configuración de autonomías; es decir, se trata de la delimitación de espacios territoriales, jurídicos, políticos, económicos, culturales y lingüísticos, que configuren jurisdicciones, donde los pueblos indígenas realicen un control definido. Se trata de una demanda explícita por parte de los pueblos indígenas, no sólo por los derechos de índole cultural, sino también por aquellos de carácter político y económico. Realmente no se trata de un fenómeno novedoso, pues durante siglos, los pueblos indígenas han ejercido de hecho, la autonomía en distintas proporciones. Es así, que han luchado de manera explícita e implícita, desde la imposición del orden colonial y hasta nuestros días, por mantener u obtener algunos niveles de autodeterminación. Las propuestas actuales sobre autonomías, simplemente reflejan y actualizan procesos centenarios, de los cuales la historia puede dar cuenta.

El presente trabajo de tesis, tiene como tema central de investigación, analizar las implicaciones que tiene la propuesta de la autonomía, como una camino alternativo para la libre determinación indígena. Lo interesante será hacer evidente a lo largo de esta investigación, que la autonomía abarca un amplio abanico de posibilidades, donde se puede encontrar la autonomía comunitaria, la autonomía municipal, la autonomía regional y

algunas otras alternativas de autonomía. Cada planteamiento autonómico, corresponde a un nivel específico de lucha de resistencia cultural, de cada pueblo indígena.

Se trata de abordar sociológicamente el problema que entraña el reconocimiento de la autonomía indígena en nuestro país que desde luego, es de índole político, económico y jurídico. Así mismo, poder dar cuenta de la viabilidad de la autonomía ante la configuración de un poder constituyente que, desde su fundación jamás consideró el ethnos, como componente del Estado. Las autonomías vienen a configurar posibles modelos para hacer ejercer nuevas formas de convivencia interétnica. Su importancia hace indispensable una profunda y cuidadosa reflexión teórica, como también del conocimiento de la realidad y no de ideologizaciones apresuradas. Es por esta razón, que se debe hacer un planteamiento global del tema, el cual debe partir del análisis de las demandas indígenas. Entre sus demandas y planteamientos, podemos encontrar una demanda fundamental, que es la *autonomía*, cuyo sustrato descansa en el problema del territorio y en torno a él subyacen o se derivan otros problemas. *El Territorio es un espacio esencial para el desarrollo de un pueblo indígena*. Y ha sido motivo de luchas constantes, donde los movimientos de resistencia indígena, han tenido un papel muy importante para su recuperación.

El tema de la autonomía provoca posiciones irreconciliables, ya que algunas visiones la consideran, como una amenaza para la soberanía del Estado que pone en peligro la unidad nacional. Otras posturas la conciben como una política que da pie a las reservaciones, donde los indígenas vivan al margen de la comunidad estatal. Se trata de reconocer la legitimidad histórica y contemporánea de la dinámica indígena. Entonces la autonomía es el

derecho a la libre determinación de los pueblos, que conlleva la transferencia de una serie de competencias por parte del Estado, hacia las regiones indígenas. Así mismo, significa la aceptación de la diferencia étnica y cultural en su organización.

A partir de lo anterior, se puede denotar que los sociólogos han estado ausentes en el estudio de los problemas que atañen a los pueblos indígenas. Especialmente por las implicaciones sociológicas que conlleva la autonomía indígena y tal parece que en torno a ello, sólo estuvieran los antropólogos. Fue precisamente uno de ellos, Guillermo Bonfil Batalla quien, en su momento, señaló la necesidad imperiosa de la sociología en estos temas de estudio, llamándole etnosociología. La visión sociológica enriquece la comprensión de un tema tan complejo como la autonomía indígena. La sociología, como ciencia social, no debe estar al margen de estos procesos. Se requiere de una visión sociológica, donde el análisis que se lleve a cabo no sea esencialmente monocultural y etnocentrista. Por el contrario, se trata de contar con la suficiente sensibilidad para reconocer la diversidad cultural del país, una visión que se ubique desde diferentes ángulos para entender esa realidad tan heterogénea a la que se enfrenta, para así y sólo así, empezar a gestar la comprensión ante este problema de estudio, tanto como su explicación. Una visión sociológica basada en el conocimiento de los actores involucrados, que de respuestas al problema libre de generalizaciones o universalizaciones.

La propuesta pluricultural que tienen los pueblos indígenas, demanda transformaciones socioculturales y jurídicas, que constituyen un desafío radical a la imaginación colectiva y que indudablemente no obedece en exclusiva al campo legislativo, siendo competencia de

la sociología y por supuesto, de la antropología. El encuentro entre estas disciplinas enriquece la comprensión del problema, eliminando las fronteras de cada campo.

### **Justificación del problema de investigación**

La relevancia académica del tema de investigación radica en destacar que no todos los pueblos indígenas van hacia la autonomía de tinte comunal, municipal o regional. Por el contrario, la autonomía no se agota, presenta otras expresiones. Así mismo, se debe puntualizar la íntima relación e importancia que tiene el nivel de lucha de resistencia étno-cultural, en la definición de un proyecto de autonomía.

Se debe esclarecer que la autonomía, como expresión de la libre determinación conlleva otros componentes, entre los cuales se encuentra la autodeterminación, que es el derecho que tiene todo pueblo, para determinar por sí mismo, los límites de su territorio.<sup>1</sup> El territorio es un componente indisoluble para la autonomía. Ya que representa la matriz simbólico-cultural de mundo indígena, lo cual choca con la concepción de territorio, expresada en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917. Al respecto, estudios acerca de las divisiones territoriales del país advierten la problemática existente. Edmundo O’Gorman señala: “En la propiedad de México, se observa un defecto de origen en la organización político-territorial adoptada por el nuevo Estado independiente, dado que prácticamente calcó o reprodujo con pocos cambios sustanciales la división antigua imperante durante el periodo colonial, la cual provino del reconocimiento y aceptación de

---

<sup>1</sup> De Obieta Chalbaud, José, A., El Derecho Humano de Autodeterminación de los Pueblos, Tecnos, España, 1993, pp. 63-101.

ciertas entidades geográficas precortesianas y asimismo la creación de porciones territoriales que fueron surgiendo como el resultado de la manera en que se llevó a cabo la penetración europea”. Por su parte, Héctor Díaz Polanco puntualiza, “ni los constituyentes ni los estudiosos, algunos de ellos sinceramente preocupados por la necesidad de idear una división científica, toman en cuenta seriamente la problemática étnica como un variable relevante para los efectos de la organización territorial”.<sup>2</sup>

Es así que la demanda de autonomía indígena, abre un campo potencial de conflicto y tensión, al que entran en juego, para el reconocimiento de este derecho, varios elementos de índole limitante como son: la concepción del igualitarismo jurídico monocultural, base de la noción de Estado de Derecho predominante, en la que se encuentran concepciones de autonomía, nación, pueblo, soberanía y territorio. Que excluyen la diversidad étnica y los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Es importante subrayar que dichas concepciones deben manejarse con claridad, especificando su diferencia en lo político y jurídico.

Asimismo, se encuentran dos elementos en interacción: el político que concierne a posibilidades y estilos de conciliación y /o negociación que cada parte sustenta (pueblos indígenas y Estado) y el jurídico, que atiende a los instrumentos normativos susceptibles de ser adoptados. El tema es complejo ya que las características que presenta el federalismo y la falta de voluntad política, significan un obstáculo para su comprensión y reconocimiento.

---

<sup>2</sup>Citados por Durand Alcántara, Carlos Humberto. Derecho nacional, derechos indios y derecho consuetudinario indígena. Trabajo del Seminario sobre Derecho Indígena. México 1998. pp. 16-18.

Hasta ahora el abordaje de tal tema de estudio, ha quedado en los campos de dos disciplinas: la antropología y el derecho. Sin embargo, es imprescindible la visión sociológica que permita encontrar las interrelaciones con los componentes que integran la problemática y que subyace en torno a la autonomía. Se necesita de una visión sociológica, que amplíe el conocimiento respecto a las diferentes dimensiones que esta adquiere, de hacer evidente que no existe la autonomía en singular, sino las autonomías en plural. Un proyecto de autonomía no esta exento de contradicciones y complejidades, debido a que las zonas donde se ubica no son homogéneas, por el contrario, se da la presencia de una diversidad de actores. La intervención de la sociología debe aportar una perspectiva plural y diversa, puesto que la libre determinación bajo la forma de autonomía, genera una crisis en la concepción y expresión de las sociedades “avanzadas”. El conocimiento sociológico en torno a este tema puede influir en la sociedad, especialmente en los sectores políticos, para modificar en términos jurídicos la relación entre los pueblos indígenas, sus instituciones y las del gobierno.

### **Planteamiento del problema**

Como se ha señalado, la autonomía indígena presenta diferentes proyectos, lo que constituye un problema, ya que se está frente a un Estado que no pretende ceder poder y menos aún, para reconocer esta demanda central de los pueblos indígenas. Su viabilidad se torna una fuente potencial de conflictos políticos y sociales, al que se suma la implementación del Plan Puebla-Panamá, que dificulta la posibilidad de que a los pueblos indígenas les sean reconocidos derechos sobre el control de tierra, territorios y recursos naturales.

Aunque existe una tendencia que da mayor relevancia a la autonomía de tinte regional, es indispensable hacer evidente el que existen diferentes propuestas de autonomía, que obedecen a un proceso histórico que es vivido en su especificidad por cada pueblo indígena, es el nivel de lucha de resistencia cultural, lo que da como resultado, un determinado tipo de propuesta autonómica. El tema es complejo, ya que las características que presenta el federalismo mexicano significan un obstáculo para su comprensión y reconocimiento. Esta investigación busca introducir la perspectiva sociológica, para ampliar el conocimiento respecto a la autonomía. En ese sentido procedemos a elaborar las interrogantes de investigación surgidas del estado del conocimiento, en el que se inscribe el problema de investigación:

El territorio ¿es un factor fundamental de identidad a partir del cual se da la construcción de la autonomía indígena?

¿Cómo se expresa la identidad territorial en la lucha por la autonomía y qué matices adopta en los pueblos indígenas?

¿Qué significado tiene la autonomía para los pueblos indígenas y cuáles son sus planteamientos de autonomía?

Los derechos que demandan los indígenas ¿se circunscriben en el plano de los derechos diferenciados y qué posibilidades de reconocimiento tienen, dentro del constitucionalismo mexicano?

¿Qué diferencia existe entre territorio y tierra?

### **Objetivo General:**

Conocer cómo los indígenas, como actores involucrados en la construcción de su autonomía, elaboran sus planteamientos específicos, donde el territorio es un elemento central y a dichos planteamientos se les asigna, un nivel de diferenciación y por tanto, una relación específica con el Estado.

### **4.2 Objetivos Específicos:**

1. Describir como su derecho al territorio al ser elemento esencial para su autonomía, es un derecho histórico, que ha sido motivo de lucha a lo largo de la historia.
2. Explicar y analizar que tanto el componente territorial como el componente étnico-cultural, son elementos indisociables para la construcción de la autonomía. Y es a partir del territorio, que se gestan todos los componentes que integran de la identidad indígena: idioma, historia, tradición oral, espiritualidad, aplicación de la justicia o derecho consuetudinario, curación, vestido y su organización, económica, social y política.
3. Analizar el contenido de los conceptos de pueblo, nación, soberanía y territorio; aclarando sus diferencias, en el sentido político y jurídico.

## 5. Hipótesis

Fundamentalmente son dos las hipótesis en las que se centra este trabajo de investigación y que se irán corroborando a lo largo de su desarrollo:

1. El reconocimiento del derecho a la autonomía es indisociable del derecho al territorio, porque este último es el receptáculo identitario de toda la concepción simbólico-cultural, que permite la reproducción del mundo indígena. La negación de estos derechos, por parte del Estado, se traduce en un potencial de tensión y conflicto político-social. La dificultad para este reconocimiento reside en determinar hasta qué punto autonomía-soberanía, pueblo-nación y territorio, son elementos contrapuestos o complementarios, de acuerdo a la concepción del igualitarismo jurídico monocultural, base de la noción de Estado de Derecho predominante y expresada en la Constitución.
2. La autonomía obedece a condiciones histórico-culturales específicas de cada pueblo indígena. Hasta ahora se han detectado tres modalidades de autonomía: comunal, municipal y regional; sin embargo, estas modalidades no son aplicables a todos los pueblos indígenas. Cada pueblo indígena construye la autonomía, de acuerdo a sus características propias y a su nivel de lucha de resistencia étno-cultural.

## **Metodología**

Para realizar esta investigación se deben operar dos niveles: descripción histórica y explicación. En ese sentido será una investigación fundamentalmente cualitativa.

**1) Descripción Histórica.**- para comprender la situación actual en la que viven los pueblos indígenas de México, es indispensable llevar a cabo una descripción histórica, partiendo desde la etapa colonial hasta el siglo XXI, a través de la cual se pueda observar, la estrategia de resistencia étnico-cultural que adoptaron, a lo largo de más de cinco siglos, para defender sus derechos territoriales, económicos, políticos, sociales y culturales.

Se dará cuenta del tipo de gobierno y de la organización territorial existente antes de la llegada de los españoles y de los cuales aún perviven ciertos rasgos. Después de la etapa de sujeción colonial, se verán las etapas de independencia, reforma, revolución, donde quedaron relegados de los beneficios de estas luchas sociales, a pesar de su importante participación.

Habrán de mencionarse las políticas liberales del Estado-nación que proclamaban la igualdad formal ante la ley y que atentarían contra las estructuras comunitarias y la posesión ancestral de tierras y territorios que los indígenas habían logrado conservar del régimen colonial. Así mismo, la relación asimétrica que han tenido frente a diversos gobiernos y políticas de índole indigenista que estos adoptaron en torno a ellos, para asimilarlos o, en su caso, integrarlos a un “proyecto de nación homogeneizante”, negando el componente pluricultural del país.

Esta descripción histórica, permitirá establecer cómo los pueblos indígenas nunca han sido sujetos pasivos del transitar histórico de más de cinco siglos de existencia intercultural, pues a través del tiempo, se vienen registrando numerosos movimientos de resistencia contra las condiciones económicas, sociales y políticas, de exclusión y marginación, a las que se les ha sometido y que en muchas ocasiones, se expresaron en rebeliones armadas, motines y sublevaciones.

Se destacará que no son sociedades del pasado, sino por el contrario, constituyen el resultado de un incesante proceso de sobrevivencia, adaptación, búsqueda y lucha. Es en la lucha donde se inserta y debe señalar, la influencia e importancia que ha tenido, para los indígenas de México, el trabajo del Movimiento Indígena a Nivel Continental, que surge en los años setenta y que para los noventa, cristaliza en lo conceptual y programático. Lo anterior permitió al movimiento indígena, elaborar sus estrategias en la lucha de sus derechos. Es precisamente de ahí, donde se da el avance conceptual y político que adquiere el concepto de autonomía, erigiéndose en la demanda central de los pueblos indígenas.

**2) Explicación.-** Se trata de definir la identidad desde la perspectiva sociológica, para así llegar a definir la identidad étnica y explicar cuáles son los elementos que la integran. Para comprender lo que implica el territorio en el mundo indígena, definirlo y también recurrir a su diferenciación, con respecto a otros tipos de territorios ya clasificados. Conocer el significado que tiene el territorio, dentro de la cosmovisión indígena, para entender el por qué del arraigo que tienen los indígenas hacia ese espacio físico. Y ver la conexión con la lucha de resistencia étnico-cultural por no perder ese espacio físico, que hace posible la reproducción, de los demás componentes identitarios.

Aclarar en qué consiste la libre determinación y cuál es la relación que guarda con la autonomía. Abordar el tema de la autonomía indígena que requiere para su comprensión, de una definición que permita esclarecer los componentes que la constituyen. Además, conocer los diferentes tipos de autonomía, que hasta ahora se han clasificado y destacar que no existe la autonomía en singular, sino las autonomías, en plural. En la construcción de la autonomía, es de suma importancia comprender la conexión existente entre los componentes: territorial y étnico-cultural. Destacar que el territorio es un factor relevante, como articulador de otros componentes identitarios.

Habrà que referirse a los Convenio 107 y 169 relacionados a los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional de Trabajo de la Organización de las Naciones Unidas, señalando los cambios de uno a otro Convenio y algunos otros documentos de derecho internacional relacionados con los derechos humanos.

Serà necesario, considerar el componente demótico de la constitución mexicana, para poder comprender cómo dicho componente dificulta el reconocimiento del ethnos, de los derechos colectivos de los pueblos indígenas. Entender la construcción de la soberanía y el federalismo mexicano, siendo indispensable destacar los diferentes sentidos que adquieren las concepciones de autonomía, soberanía, nación, pueblo y territorio, en lo político y en lo jurídico. Además cómo al ser ratificado el Convenio 169 por parte del gobierno mexicano, ha impactado la legislación nacional. Abordando el caso de las primeras reformas legislativas entorno a los derechos de los pueblos indígenas, que se dieron en el ámbito estatal en el estado de Oaxaca, durante el gobierno de Diódoro Carrasco. Para así poder analizar la viabilidad jurídica y su reconocimiento, tomando como punto de partida, el

reconocimiento constitucional del pluralismo cultural sustentado en los pueblos indígenas (artículo 2º de la Constitución), donde se establecen las bases para la construcción del Estado Pluricultural de Derecho.

**Técnicas de investigación:** la investigación requiere para las partes descriptiva y explicativa; de la consulta y análisis de fuentes bibliográficas y hemerográficas.

**Estructura organizativa de la tesis:**

El presente trabajo de investigación consta de cuatro capítulos y conclusiones generales en el orden siguiente:

En el primer capítulo.- se ejemplifica el nivel de organización político- territorial del México precolombino tocando el caso de los tenochcas (nahuas) y algunos rasgos mayas, para destacar la pervivencia de algunos rasgos de su organización. Seguido de revisión histórica de la lucha de resistencia de los pueblos indígenas, por hacer valer sus derechos a lo largo de la historia del país, tanto como del impacto de las organizaciones indígena a nivel internacional por el reconocimiento de sus demandas.

En el segundo capítulo.- se definen conceptos vinculados a la identidad sociológica y a la identidad étnica, para comprender cuáles son los elementos que integran esta última, donde se ubica el territorio indígena, así como el papel central que ocupa en el reconocimiento de la autonomía. En el tema de la autonomía, se hace una revisión de las autonomías de facto existentes en el caso de México.

En el tercer capítulo.- se elabora un análisis en cuanto a la diferenciación entre los diversos tipos de documentos internacionales existentes, conociendo sus alcances y límites en la protección de los derechos indígenas y, cuáles han sido las innovaciones que, en dicha materia, han impulsado las organizaciones indígenas .

En el cuarto capítulo.- se analizará la crisis actual del Estado de Derecho en el efectivo ejercicio de la legalidad, sobre todo cuando su tarea debe estar enfocada hacia la realización de la justicia, libertad y bien común, porque ahora la sociedad actual requiere de la igualdad en la diferencia. Así mismo, será pertinente establecer ¿qué es el federalismo? ¿cuáles son sus modalidades? y cómo puede coadyuvar en el ejercicio efectivo de marcos constitucionales que reconozcan la autonomía indígena y paralelamente otros derechos indígenas. Para concluir, se realizará un análisis de las reformas constitucionales en México, en materia de derecho indígena.

# **Capítulo 1.- Antecedentes históricos de la lucha de resistencia indígena y la influencia del movimiento indígena continental.**

## **1. Organización territorial y política precortesiana**

Los pueblos existentes a la llegada de los españoles contaban con una cultura altamente desarrollada cuya organización social, política, económica y territorial, descansaba en el calpulli para los mexicas y en el cajal para los mayas. Se tiene conocimiento de otros tipos o formas de organización como la de los mixtecos, zapotecas, totonacos, yaquis, tarahumaras, huicholes o wirarikas, de entre muchas otras. Para este trabajo de investigación, se toman como ejemplos claros de organización económico, político y social a los mexicas y algunos rasgos de los mayas.

Para los mexicas, su organización estuvo basada en el calpulli urbano y en el calpulli rural, ambos integrados por un conjunto de calpullis que posibilitaron una unidad regional autónoma y autosuficiente, dando cabida a regiones Federadas y Confederadas de los Pueblos de Anáhuac. Por lo que respecta a la organización territorial, el espacio físico donde se desarrollaban las comunidades y pueblos, adoptó diversas expresiones, desde tierras destinadas al uso personal y comunal, hasta aquellas tierras que mantenían a sacerdotes, comerciantes, guerreros y principales o señores.

El gobierno de toda agrupación territorial e institucional, estaba presidido por una asamblea o consejo de ancianos, expertos en la materia, la que llevaba el nombre de In Cohuayotl

(círculo a manera de serpiente). Eran elegidos por los miembros de cada agrupación o calpulli a través de una asamblea donde participaban los integrantes del calpulli. En la elección de los miembros del consejo se tomaban en consideración su capacidad de servicio, entrega a la comunidad, experiencia de vida y su prestigio moral. La asamblea o consejo era encabezada invariablemente por dos jefes, cuyos puestos, la mayoría de las veces, eran vitalicios; uno ejercía el cargo de administrador y el otro de ejecutor, casi siempre el primero anciano y con derechos de sucesión y el otro más joven.

Así la organización territorial y la organización política se entrelazaban en sus actividades, sin embargo, es posible, hacer una distinción perfectamente clara entre ellas:

### **1.1 Las instituciones territoriales**

El calpulli rural (municipio rural autónomo y disperso) conformaba una unidad territorial, militar, económica, política y religiosa. Desde el punto de vista territorial, estaba integrado por pueblos cuyas casas estaban unidas por caminos que se dirigían hacia un centro llamado (*calpulco*) en el que se localizaban la casa de gobierno, el templo, el almacén de abastecimiento común, el almacén y casa de recaudación de tributos, el patio para actos públicos, el juzgado de primera instancia y casa donde guardaban su armamento. Cada calpulli estaba constituido por un grupo de familias fundadoras, que compartían intereses y costumbres comunes, ocupaban ciertas extensiones de tierra llamadas calputlalli o altepetlalli, tierras del pueblo, reconocidas por la tradición y por el Estado.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Monzón, Arturo. El Calpulli en la Organización Social de los Tenochca. UNAM-INAH, México, 1949. pp. 31-35.

Desde el punto de vista político, todos los calpullis tenían su propio gobierno regido por una asamblea (*cohuayotl*) y, como se mencionó con anterioridad, presidida por dos autoridades. Gozaban de leyes, costumbres y tradiciones particulares y sus miembros eran juzgados conforme a ellas. El calpulli por consiguiente, gozaba de autonomía, inclusive en materia religiosa.

Cada miembro del calpulli tenía derecho a una parcela o milpa proporcionada de acuerdo a sus necesidades, que obtenía por sorteo, designación y decisión de la asamblea de representantes del calpulli. Si no la cultivaba durante dos años consecutivos, era considerada libre o abandonada y pasaba a poder de nuevas familias, por designación de las autoridades del calpulli. Mientras que el terreno donde se construía el jacal, era considerado patrimonio personal y se encontraba alejado de la milpa, que correspondía trabajar a su poseedor. Sumadas a las milpas de particulares, estaban las tierras del calpulli, que comprendían extensiones con aguas, bosques y pastizales reservados al servicio de la comunidad, llamado altepetlalli o tierras del pueblo. No era necesario cercarlas y eran labradas por turno riguroso, denominado Tequiyotl o faena.

*El tequiyotl era trabajo comunitario en beneficio de los integrantes del calpulli y se llevaba a cabo de acuerdo con las normas establecidas por la tradición local y decisiones de la autoridad del calpulli. El tequiyotl se institucionalizó por la costumbre, cuyo soporte fundamental se encontraba en la obligatoriedad moral. Esta actividad era considerada derecho y obligación de todos los miembros del calpulli. Los productos de estas tierras (altepetlalli o tierras del pueblo), eran de beneficio común. Sin embargo, una parte de estos*

beneficios se destinaba para los enfermos, ancianos y caminantes. Estas tierras de labor, por razón de impuestos y beneficiarios eran divididas en<sup>2</sup>:

- 1) Tahtocatlalli.- tierras del gobernante, para gastos del Estado, sus productos eran destinados al almacén de recaudación, sujeto al poder administrativo supremo del Tlahtocan (gobierno).
- 2) Pillalli.- tierras de piltin, es decir, de los principales del calpulli, o concedidas por el Huey Tlahtoani (El Gran Portador de la Palabra o Gobernante) por determinación del Tlahtocan (gobierno). Y eran cultivadas por colonos y mayeque, braceros de la tierra.
- 3) Teotlalpan.- tierras sagradas, las que eran dedicadas a cubrir los gastos del culto y para el sostenimiento de sacerdotes o sabios.
- 4) Mitl Chimalli.- flecha y escudo, tierras dedicadas a gastos de guerra y al mantenimiento de los jefes guerreros.

El derecho de propiedad le pertenecía a la colectividad, mientras que los individuos sólo tenían su posesión, con las modalidades establecidas por la tradición. Los particulares incrementaban sus posesiones en cuanto a la proporción de la bonanza de las cosechas, el trabajo desempeñado por su oficio e incluso por los servicios prestados a la comunidad.

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 37-39.

En cuanto al calpulli urbano (autónimo y concentrado se trata de un barrio) tenemos su expresión territorial más concreta en Tenochtitlan, donde el Altepetl Tenochtitlan estaba formado por cuatro Campan (cuatro regiones o barrios grandes), y cada uno de estos, por varios calpullin (barrios), subdividido cada uno en varios Tlaxilacalli (calles o barrios chicos) formado cada uno por varias Chinampas (parcelas familiares).<sup>3</sup> Hay que destacar que altepetl se traducía como Pueblo y huey altepetl por Cabecera de Provincia. Huey Altepetl quiere decir altepetl, grande y se aplicaba a lugares como Tenochtitlan, integrado por muchos calpullis y con hegemonía política sobre otros grupos. También altepetl se aplicaba a lugares sin hegemonía, sobre otros grupos.<sup>4</sup>

Los calpullis, desde la fundación de Tenochtitlan, eran limitados y concentrados, por lo que las tierras que ocupaban a la llegada de los españoles, eran las mismas que tenían desde su establecimiento. También se dio un ligero aumento de tierras, debido al sistema de chinampas. A pesar de las diferencias en cuanto a la cantidad de gente o a la cantidad de tierras, un calpulli no podía tomar tierras de otro calpulli. Las tierras del calpulli estaban divididas en tierras cultivadas para los tributos y tierras cultivadas para el sostenimiento de los integrantes del calpulli. Estas últimas están divididas en tierras de particulares o parcelas, asignadas a familias y heredadas de generación en generación, y por último, tierras de uso común.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Monzón, Arturo. El Calpulli en la Organización Social de los Tenochca. UNAM-INAH, México, 1949. p. 31.

<sup>4</sup> Op. cit, p. 34.

<sup>5</sup> Op. cit. pp. 38-40.

La región o icniuhyotl (grupo de amistad del calpultin) surgía cuando un grupo de calpoltin icniuhli (amigo; hermano) rural o urbano se federaba para constituir señoríos regionales autónomos, teniendo frente a ellos una asamblea de representantes de los calpoltin presidida por un administrador y un pueblo. Su organización, aunque similar al calpulli, tenía mayor actividad comercial, educativa, artística, militar e industrial. Estaba integrado por calpultin urbanos en la cabecera y calpultin rurales a los que protegía y asociaba, generalmente tenían costumbres y derechos similares y sus jefes eran representantes y miembros del Consejo Supremo de la Federación. Sus obligaciones para con el Estado, eran básicamente prestar ayuda militar o de servicio en caso necesario, contribuir para el sostenimiento del gobierno, en los términos establecidos en el momento de su incorporación a la federación o pactar independientemente con otros Estados, no impedir la libertad de comercio y respetar las normas de su propia tradición, sobre todo en lo que se refería a la legitimidad de los gobernantes.

Los tecuyotl (señoríos dependientes del Estado) era una organización igual a la anterior, con la diferencia que el Tecuhtli era nombrado por las autoridades supremas del Estado, por tanto, no era un puesto electivo. Se caracterizaban por ser verdaderos centros de adiestramiento donde se formaba a los futuros gobernantes en el ejercicio de poder y recibía órdenes del Tlahtoani, ya fuera de Tenochtitlan, Texcoco o Tlacopan.

El Hueytlahcayotl o Estado Independiente: Su régimen interno, territorio y gobierno era similar a la región o icniuhyotl, Tenochtitlan es un ejemplo de tal institución territorial. Y por último estaba la Tlatocainiuhyot (hermandad o amistad de gobernantes) se trata de la Confederación de Estados, como lo fueron Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopa. Esta

confederación tenía una estructura particular, donde los estados federados o anexados participaban en la autoridad suprema del Estado, enviando un representante a la junta de gobernantes (Tlahtocanechicolti) cada cual reconocía por cabecera a una de las tres capitales de la confederación.<sup>6</sup>

## **1.2 Las instituciones de gobierno**

Estas eran jerárquicas y centralizadas, entre las cuales se encontraban:

- 1) Locales (la organización religiosa, los gremios, las sociedades de señores).
  
- 2) Federales (las jerarquías educativa, administrativa, fiscal, judicial, gubernamental o política, la comercial y la militar).<sup>7</sup>

La federación se integraba de 38 Señoríos regionales y 3 cabeceras con sus Señoríos particulares. Los Señoríos regionales tributaban por región, correspondiendo una quinta parte a Tlacopan, la mitad a Tenochtitlan y el resto a Texcoco. En cuanto a las cabeceras, cada pueblo o gremio tributaba a su respectiva cabecera. El gobierno de la Confederación, asignaba tareas muy específicas a cada uno de los estados que la integraban:

---

<sup>6</sup> Romero Vargas Iturbide, Ignacio. Los Gobiernos Socialistas de Anahuac, Sistema Legal, Edt. Tenochtitlán, México, 1988. pp. 12-13.

<sup>7</sup> Op. cit., pp. 19-21.

1) Tenochtitlan tenía a su cargo la actividad militar en todo su territorio, la dirección del comercio, el correo y las grandes celebraciones de la liturgia oficial y el gobierno lo ejercía en cuanto a su propio señorío.

2) Texcoco estaba encargado de la dirección y ejecución de obras públicas en todo el territorio: caminos, presas, edificios, acueductos, albarradas; llevaba el archivo y registro genealógico de los gobernantes y principales; convocaba en Tenochtitlan a los sabios, formulaba un derecho común para toda la federación e impartía justicia en asuntos de índole civil, penal y de límites territoriales, así también en conflictos dinásticos de los distintos Señores o principales. Como grandes legisladores de los acolhuas, se destacaron Nezahualcoyotl y Nezahualpiltzintli, el primero fue quien creó Ochenta Leyes que posibilitaron un nuevo estado de derecho.<sup>8</sup>

3) Tlacopan se ocupaba de la ejecución de monumentos, obras de arte, indumentaria y joyas, además de la organización del trabajo al servicio de la federación.<sup>9</sup>

El gobierno del Estado tenochca era dual, el poder administrativo recaía en el Tecuhtli o Señor y el poder ejecutivo se hallaba en el Tlahtoani. Este último representaba al poder político, presidía al Estado y a la totalidad de sus actividades; era además el Sumo Sacerdote, Supremo legislador y tenía autoridad para fijar los tributos y era como es obvio, jefe supremo del ejército. Daba las órdenes, de acuerdo a las decisiones que había tomado

---

<sup>8</sup> Delgado Moya, Rubén, Antología Jurídica Mexicana. Colección Obras Completas de Derecho. Sección Antologías Jurídicas, México 1992. p. 37.

<sup>9</sup> Guzmán Eulalia, Una visión crítica de la historia de la conquista de México-Tenochtitlán, Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, México 1989. p. 27.

del Consejo Supremo (Tlahtocan) en diferentes materias de gobierno. Y el Tecuhtli o administrador ejecutaba las órdenes. Hay que destacar que un antecedente de la cámara de diputados en el México antiguo, fue el Tlahtocan y ahí se discutían los problemas de estado y se tomaban las soluciones correspondientes.

El Consejo Supremo lo integraban ancianos con experiencia, que eran elegidos mediante una asamblea general de ciudadanos realizada en cada uno de los calpulli de Tenochtitlan.

De cada calpulli salían dos representantes para tomar su lugar correspondiente en el Consejo Supremo, así se integraba el Consejo. Por tanto, los representantes de cada calpulli exponían sus problemas específicos y en conjunto, daban solución a los mismos. De esta forma, en sus inicios estaban representados, primero siete calpullis y a la llegada de los españoles eran veinte los calpullis representados. Así mismo, el Tlahtocan o Consejo Supremo tenía la responsabilidad de elegir al Tlahtoani y al Tecuhtli. Todavía hoy se puede observar que en los pueblos indígenas actuales, la toma de decisiones es comunitaria y se realiza a través de un Consejo de ancianos, que es elegido por la comunidad. No hay que olvidar que las decisiones, se daban por consenso.

El Tlahtocan estaba dividido en varias Cámaras, que atendían los asuntos de Estado y acordaban, con el Tlahtoani y el Tecuhtli. Así se contaba con: 1) la Cámara de asuntos religiosos, cuyo jefe inmediato era el gran sacerdote (Teotecuhtli); 2) la del Hueycalpixtli o Tesorero real, encargada de la recaudación de los tributos; 3) la de los grandes guerreros, presidida por el Tlacoachcalatl o jefe del ejército; y 4) la de los jefes de los cuatro grandes calpullis en que se dividía la ciudad. Existía un Juez Mayor, jefe de la administración de justicia, auxiliado de sus respectivos ejecutores o ministros, que ejercían las más altas

funciones administrativas y judiciales en nombre del Tlahtoani, así se daba la administración pública.

La justicia era cuidadosamente organizada. En cada capulli un funcionario electo por los jefes de la comunidad, ejercía atribuciones judiciales reducidas. En cada pueblo actuaba un juez asistido por un ejecutor, el topilli y un notificador o tequitlatoque. Cuatro de los miembros del Tlahtocan de Tenochtitlan se constituían en tribunal conjunto, con el Tlahtoani para atender asuntos civiles y penales y se reunían diariamente en una sala, el Tlatzotetecoxan. A cada juez lo auxiliaba un ministro o ejecutor. El tribunal juzgaba colegiadamente y contaba con escribanos o amatlacuilos y admitía pruebas basadas en jeroglíficos.<sup>10</sup>

El derecho aplicado por los pueblos mesoamericanos, fue el derecho consuetudinario, porque todo en la vida de estos pueblos se regía por la costumbre y era considerada inviolable, ya que respondía al interés de la comunidad o colectivo. Así es que las normas emanadas de la costumbre, eran expresión unánimemente aceptada, es decir, la voluntad suprema que regía los destinos de la sociedad. Para el derecho consuetudinario, es fundamental para su aplicación el contar con un procedimiento expedito, efectivo e inmediato. Por tal razón, contaban con una amplia red de tribunales, con amplios poderes y medios de ejecución. Y las normas eran de varios tipos:

---

<sup>10</sup> Delgado Moya, Rubén, Antología Jurídica Mexicana. Colección Obras Completas de Derecho. Sección Antologías Jurídicas, México 1992. p. 8.

1) Locales.- que regían pertenencias y personas del calpulli y cada persona era juzgada conforme a los usos y costumbres de su grupo o gremio. Lo anterior es detallado en el Códice Mendocino o Matrícula de los Tributos.

2) De Particulares.- se trataba de normas que, independientemente de las normas que debían aplicarse en razón del territorio, existía un sistema de Derecho, derivado de las instituciones del Estado, como lo eran las sociedades gremiales de artesanos y comerciantes, e instituciones de gobernantes, sacerdotes, militares, educativas y científicas; cuyas normas estaban reconocidas y respetadas por el Estado.

3) Regionales o comunales.- se aplicaban a los habitantes de toda la región. Cada Estado tenía normas propias, que obligaban a todos su miembros.

4) Federales.- procedían de Texcoco, desde ahí se dictaban las normas que afectaban a toda la Federación. Tal normatividad estaba en las Ochenta Leyes de Nezahualcoyotl.

Los asuntos judiciales no deberían exceder más de ochenta días, de manera que los jueces atendían con prontitud sus tareas. El Tlahtocan celebraba audiencias públicas cada ochenta días, para dictar sentencias. Contaban con regulaciones precisas y costumbres reconocidas, que constituían un verdadero cuerpo de jurisprudencia.

El procedimiento judicial presentaba algunas características particulares, ya que en los juicios o procesos debía hacerse relación de los hechos, por medio de jeroglíficos, asentándose en los protocolos respectivos de la demanda o la acusación, las declaraciones

de los testigos y las sentencias que se dictaban. En cuanto a las partes, estas podían alegar por sí mismas o por medio de sus patronos, según el caso. Dentro de las pruebas principales se tenían: la testimonial, la confesional, la indiciaria, la documental y la de careos.<sup>11</sup> La documental consistía en la interpretación de los documentos presentados y en las controversias relativas a bienes inmuebles, era una prueba indispensable. Los testigos eran examinados con severidad y bajo juramento, el que también debían prestar las partes en el juicio. El juramento consistía en poner un dedo sobre la tierra y llevárselo a la boca, indicando con ello lo sagrado del mismo, debido al vínculo espiritual con la tierra como fuente de sustento y vida. Y la regulación de los juicios a que se sujetaba el procedimiento civil tanto como el penal, no resulta muy distinta a la que las leyes modernas establecen aun hoy día.

El derecho entre los mexicas tuvo un alto nivel de especialización, que no detallaremos en este trabajo, ya que ello implicaría un estudio específico del mismo. Pero es importante enunciar las especialidades que alcanzó: 1) Derecho de las personas y de la familia; 2) Derecho de propiedad, particularmente de bienes raíces; 3) Obligaciones y comercio; 4) Derecho penal y 5) Derecho procesal.<sup>12</sup> Entre los Tlahtoanis de Tenochtitlan que sobresalieron en esta materia se puede hacer referencia a Huitzilihuitl, como activo ordenador del Estado y reformador de las leyes y Moctezuma Xocoyotzin, quién cambio la legislación e hizo más rigurosos los preceptos penales. También hubo legisladores toltecas y uno de los más famosos en el terreno de la legislación de la justicia, fue Topiltzin.

---

<sup>11</sup> Kolher, J. El derecho de los aztecas, Edt. Latinoamericana, México, 1924, p. 76.

<sup>12</sup> Ibid., pp. 45-76

Por lo que se refiere a los mayas, se sabe que contaban con una administración de justicia, también sumamente especializada y estaba encabezada por un Batab. En forma directa y oral, sencilla y pronta, el Batab recibía e investigaba las quejas y resolvía acerca de ellas de inmediato, verbalmente también y sin apelación. Después de hacer investigar expeditamente los delitos o incumplimientos denunciados y procediendo a pronunciar sentencia. Las penas eran ejecutadas sin tardanza por los tupiles y servidores públicos destinados a dichas funciones. Cuando la queja era contra alguna persona procedente de otro Señorío o Cajal la tardanza o lenidad del castigo daba lugar a que todo el pueblo aplicara justicia. Así también, la especialización que alcanzaron en la aplicación del derecho, hizo posible que manejaran los siguientes tipos de derecho: 1) Derecho penal, 2) Derecho de las personas y las familias, y 3) Regulación de relaciones comerciales.<sup>13</sup>

De la organización de los antiguos mexicanos, solamente se han esbozado algunos aspectos como la cuestión territorial, política y aplicación de la justicia. Pero sin lugar a dudas, faltaría profundizar más sobre el tema, como también en lo que fue su organización comercial y recaudación de la hacienda, la organización militar, la organización religiosa, la organización gremial, la organización educativa y cultural, la organización científica y la asistencia social para huérfanos, discapacitados y ancianos, tanto como la atención hospitalaria. Realmente tuvieron una cultura sumamente desarrollada y que, dadas las características de esta investigación, por ahora no es posible hacerlo.

Con esta descripción del México precolombino, se tienen algunos elementos que permiten entender cómo, a pesar de la invasión europea se pudieron resguardar algunas formas de

---

<sup>13</sup> Ibid., p. 4.

organización política y territorial, así como la aplicación del derecho consuetudinario. Tales formas de organización y resolución de conflictos, son incipientes comparadas con lo detallado con anterioridad. Lo que ha sobrevivido de sus instituciones no ha sido estático, por el contrario, esta parte de la identidad indígena a través del tiempo, ha hecho gala de dinamismo y es esencial para la vida de los pueblos indígenas. De lo que sobrevivió, se puede ver que en lo territorial se encuentra la propiedad personal y la propiedad comunal de la tierra.

De la distribución de la tierra en plena época colonial, perduraron dos clases de propiedad territorial: el fundo legal y el ejido. El fundo legal nació de la ordenanza del Marqués de Falces, Virrey de la Nueva España, fechada el 26 de mayo de 1567, así las Leyes de Indias declaran: “Que de aquí no se haga merced de ninguna estancia ni tierras si fuere que la tal estancia esté y se pueda asentar mil varas de medir paños o seda y desviado de la población y casas de indios, y las tierras quinientas de las dichas varas; y así se ponga en los mandamientos acordados que para la ver se diesen, que no se den, si no fuere habiendo la dicha distancia; y si alguno asentare la tal estancia o tierras de que le fuere hecha merced sin que haya medio de ellas y las casas de indios de las dichas varas, pierde las tales estancias o tierras y los derechos que a ellas tuviere adquirido. Y las mercedes que de otra manera fueren que no vaya declarado lo susodicho, sean ningunas; e visto ser ganadas subrepticamente y en falsa relación”.<sup>14</sup> La extensión de quinientas varas fue aumentada después a seiscientas, por Cédula Real el 12 de julio de 1695, declarando que tal extensión debería medirse desde el atrio de la iglesia principal y a los cuatro vientos. Posteriormente

---

<sup>14</sup> Ibid., p. 85.

se declararon nulas todas las adjudicaciones hechas a la Corona o a los particulares de las tierras correspondientes al fundo legal.

En cuanto al ejido, Felipe II en 1572 estableció: “Los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de agua, tierras montes, entradas, salidas y labranzas, y un ejido de una legua de largo donde los indios puedan tener sus ganados sin que se revuelvan con otros de españoles”. Un Cédula Real de 1695 especificó detalladamente el procedimiento que debía seguirse para la medición de esas tierras: “...con que se entiende que la distancia de las seiscientas varas ha de haber de por medio de las tierras y sementeras de los indios de esa jurisdicción a la de los labradores, se cuente desde el centro de la iglesia, entendiéndose esto desde la iglesia de ellos y no de la última casa...”.<sup>15</sup> Este era el ejido destinado a beneficio común de los habitantes del poblado.

La invasión europea permitió, hasta cierto punto la sobrevivencia de tierras de particulares y tierras de uso común para los pueblos indígenas, estas últimas, con propiedad colectiva. Como se puede observar, no pudieron desterrar ciertas formas de tenencia de la tierra.

Siglos después y con la revolución mexicana, en el artículo 27 de la Constitución se establece el tipo de tenencia de la tierra para indígenas, campesinos y campesinos-indígenas. Ahí se especifica el ejido y las tierras de uso común. La Constitución de 1917 prescribía que la parcela ejidal era un patrimonio familiar y, por tanto, no podía sufrir embargos, era imprescriptible y sólo se podía transmitir por herencia. Tales características provienen de la experiencia histórica mexicana y pretendían evitar el despojo de tierra de

---

<sup>15</sup> Ibid., p. 86.

que fueron objeto en tiempos anteriores los campesinos e indígenas. Bajo tal precepto, la familia nunca perdía la parcela ni por deudas con el banco. La parcela ejidal mantenía su carácter de propiedad familiar, ya que pasaba a manos de sus sucesores y cualquiera que fuera el sucesor, estaba obligado a velar por la manutención familiar.

Para las tierras de uso común del ejido, la legislación agraria de entonces establecía que eran inalienables, inembargables, imprescriptibles e indivisibles. Representaban un patrimonio del núcleo de población, que no podía perderse. Las tierras, los recursos acuíferos y mineros podían aportarse a una sociedad de participación, pero sólo para su explotación. La propiedad de la tierra nunca podía aportarse. Pero, con las reformas al artículo 27 constitucional durante el sexenio de Salinas de Gortari, tanto el ejido, como las tierras de uso común, introducen modificaciones en el régimen jurídico que hacen posible su desintegración, su privatización y la transferencia de los bienes agrarios de los ejidatarios y comuneros, a los grandes acaparadores de tierras. Con ello, se puso fin al reparto agrario y se abrió el camino hacia la privatización y la apropiación del territorio nacional por sociedades mercantiles extranjeras.

En lo político la asamblea sobrevive al tiempo, en la deliberación los asuntos internos del pueblo, a través de los usos y costumbres. Nombrando al Consejo de Ancianos vía asamblea comunitaria. Así mismo, la toma de decisiones, sigue siendo por consenso. La resolución de conflictos internos, se da mediante el derecho consuetudinario.

Por otro lado, el tequio o faena permanece, a través de siglos y constituye un sistema de trabajo sin pago de salario, que permite realizar mejoras de carácter público, como reparar

caminos, escuelas, calles, edificios, etcétera. Cumplir con el tequio es obligatorio, pues con este tipo obras materiales se beneficia a toda la comunidad y ningún hombre debe sustraerse al tequio. Cuando algún miembro de la comunidad no participa en el tequio y, en cambio resulta beneficiado de él, la hostilidad social se hace sentir contra quien no lo cumple, es entonces cuando se refuerzan los sistemas legales de coacción. Junto al tequio civil puede haber uno de carácter religioso, que se lleva a cabo en las fiestas del santo del pueblo.

Como una figura complementaria al tequio se encuentra el servicio, que es la obligación de desempeñar diversos cargos civiles y religiosos, sin remuneración económica. Para los cargos civiles, estos servicios dan comienzo con actividades de policía, mensajero y concluye con el cargo de juez o presidente municipal. El cargo de mayordomo en lo religioso. La recompensa por desempeñar tales cargos, reviste al individuo de prestigio, por ello, se le denomina principal.

El tequio, como forma tradicional de cooperación, ha perdurado, junto a la ayuda mutua. Esta forma tradicional de trabajo cooperativo, adopta diferentes nombres: entre los zapotecas se denomina guelaguetza y gozana; mano vuelta en la región nahua de la Sierra de Puebla y la Huasteca y convite o chivitú entre los mazatecos. Encontrándose extendida entre los trabajos agrícolas. También en algunas regiones se suele intercambiar el trabajo de una yunta, por el de un hombre. Entre las formas actuales de cooperación, algunas no se circunscriben específicamente al intercambio de trabajo. Se da el préstamo de tierras, de chinampas y de animales para la labor, o el préstamo de estos a cambio de trabajo humano.

La medianía viene a constituir una forma de cooperación más integral, donde se da un trato entre las dos partes, estableciendo equitativamente el trabajo y su producto.

Hasta aquí se han podido mencionar algunas de las instituciones indígenas que lograron pervivir en el transcurso de estos siglos. Por supuesto, no sin sus respectivas adaptaciones, logrando así, estar presentes a lo largo de la historia del país y expresando su fortaleza y vitalidad. A pesar de que el sistema colonial y los gobiernos posteriores a la independencia, se encargaron tenazmente de pulverizar su sistema económico, social, político y religioso.

## **2. Antecedentes de la lucha de resistencia indígena.**

La lucha de resistencia de los pueblos indígenas, se configuró a partir de la invasión de los españoles. Este movimiento de resistencia cultural ha transitado y permanecido por siglos, adquiriendo diversos matices. Su constante es la recuperación del territorio y la autodeterminación, como elementos indispensables para ejercer su autonomía.

Miguel Alberto Bartolomé señala que “la lucha de resistencia cultural hace referencia a un aspecto de la dinámica interna de las sociedades indígenas, orientada implícita y explícitamente hacia la práctica de una herencia cultural de tradición mesoamericana codificada en términos propios de cada sociedad nativa. No se trata de una sufrida adaptación pasiva, sino de una lucha activa – a veces silenciosa y cotidiana- desarrollada

durante siglos y que pretende lograr la conservación de matrices ideológicas y culturales consideradas fundamentales para la reproducción de la filiación étnica”.<sup>16</sup>

La llegada de los españoles a estas tierras significó la destrucción sistemática de las culturas mesoamericanas, por parte del poder militar y del poder religioso. Ambos poderes se unificaron para fundar un nuevo orden, el orden colonial. A partir de ese momento el “indio” nace como una categoría social en condiciones bien determinadas y precisas.<sup>17</sup> El contacto entre españoles e indios establece las primeras relaciones de diferenciación, conquistadores y conquistados. En este contexto, el indio se convierte en categoría social de la naciente sociedad colonial. Dicha categoría le permite desempeñar una función económica, al asignarle el papel de esclavo.

El indio será la palabra que designará al Otro, en el contexto colonial. Así Gínes de Sepúlveda distingue dos formas de organización política: el imperio civil, reservado a los hombres inteligentes, libres y humanos, esto es, a los hombres de la cultura europea y el imperio heril. que involucra solamente a los bárbaros y a los que tienen poca discreción y humanidad. No basta con abandonar pura y simplemente la cultura propia, con abrazar el hacer del Otro: jamás podrán ser considerados los indígenas como iguales. La representación del Otro, esbozada por Sepúlveda se define, fundamentalmente por su carácter privativo; el Otro aquél que no hace como yo hago, aquél cuyo cuerpo (color, tamaño, cabello, rasgos faciales) no es como el mío. La mismidad aparece entonces como

---

<sup>16</sup> Bartolomé Miguel Alberto, *Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México. Siglo XXI-INI, México. 1997. p. 80.*

<sup>17</sup> Reissner Alcides Raúl, *El indio en los Diccionarios. Exegénesis léxica de un estereotipo. Serie Antropología Social N° 67, INI, 1983. pp. 1-28.*

horizonte de comprensión del Otro, de una comprensión de entrada distorsionada puesto que el ser que aparece no es propiamente el Otro en su Otredad, en su determinación positiva propia, sino un ser que no es como yo o como nosotros.<sup>18</sup>

Gínes de Sepúlveda llegó a considerar cuatro causas justas para la guerra contra los indígenas: 1) Inferioridad natural de los indígenas; 2) Deber de erradicar los cultos satánicos y en particular, la “práctica de los sacrificios humanos” 3) Deber de salvar a las futuras víctimas de estos sacrificios y 4) Deber de propagar el Evangelio.<sup>19</sup> Es la primera tesis la que desencadena las siguientes; siendo su fundamentación, de tradición aristotélico-tomista.

Para Aristóteles el esclavo es un instrumento para la acción del hombre libre, esto es, una cosa que no posee propiamente el estatuto de hombre. La no-pertenencia del esclavo a sí mismo es absoluta, porque su ser es sólo una parte de su amo y una especie de prolongación de su cuerpo. El lazo que une al amo y al esclavo es esencialmente utilitario, se refiere exclusivamente a la satisfacción de las necesidades de la existencia y como tal, constituye un elemento esencial de la economía doméstica y política. La rudimentaria humanidad del esclavo, expresa la imperfección de su razón: el esclavo se halla totalmente privado de la parte deliberativa, del alma racional. En razón de su imperfección, el esclavo es incapaz de ejercer la decisión racional (*proairesis*) y, por esto mismo, queda excluido de la participación a la prudencia (*phronesis*) y a la felicidad. Siendo una especie de híbrido, mezcla de humanidad y animalidad, el esclavo difiere del hombre libre como el cuerpo del

---

<sup>18</sup> Sepúlveda, J. G. Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios. F.C.E. México 1986, p. 173.

<sup>19</sup> Op. cit., pp. 35-45.

alma y la bestia del hombre y esta condición inferior es lo que corresponde a aquellos cuyo trabajo consiste en el empleo de la fuerza natural.<sup>20</sup> La esclavitud es, por consiguiente, un estado natural. No se funda sobre una convención, como lo entendían otros pensadores de la época, sino sobre la ley natural, que produce una masa de hombres imperfectos destinados a servir a los hombres, que son enteramente hombres.

Aristóteles afirma un principio que pretende revestir los atributos de la universalidad y de la necesidad: ciertos hombres son en cualquier parte esclavos, otros no lo son en ninguna parte o sólo por accidente. Los griegos se ven a ellos mismos como nobles, no sólo en su país, sino en todas partes; los bárbaros, por el contrario, no son nobles sino en su propio territorio.<sup>21</sup> Los griegos, que constituyen la humanidad superior, pueden y deben reducir a los bárbaros a la esclavitud pero, correlativamente, no deben reducir a los griegos a la condición servil. El esclavo natural está determinado por su pertenencia a una nación no-griega. Lo que podemos encontrar, a través de los argumentos aristotélicos, es la representación de la alteridad, como privación o negación pura.

Es la alteridad que representa el indígena (el Otro) es decir, al esclavo ontológicamente inferior. Esta representación desvalorizante del Ser-Otro, del Ser-Indio, violenta en sí misma y generadora de violencia, se articula en Aristóteles a una determinada representación del sentido del mundo, que expresa así el orden del mundo impuesto por los españoles, hacia los indígenas. Luego entonces, los hombres libres, los españoles

---

<sup>20</sup> Aristóteles, La Política p. 18.

<sup>21</sup> Op. cit., pp. 30-35.

simbolizan el orden superior. Así será como la palabra indio designa al Otro, en el contexto colonial.

Sólo habrá de cambiar el sentido específico que se le dará a ese Otro,<sup>22</sup> según la situación en la que se encuentra la relación indio-no indio. A partir de la colonia y hasta nuestros días, la existencia del indio es una Alteridad negada, además tendrá el significado que le proporcione la sociedad productora de conocimiento y la cual es la reguladora de la práctica que con el indio se establece. Se habla entonces de la diversidad negada. El indio surge con el establecimiento del orden colonial europeo en América; antes no hay indios, sino pueblos diversos con sus identidades propias. Al indio lo crea el europeo, porque toda situación colonial exige la definición global del colonizado como diferente e inferior.<sup>23</sup>

Como bien lo apunta Guillermo Bonfil Batalla, el indio se vio enmascarado en su especificidad histórica, encerrado en un concepto que no le pertenece ni le es propio, pero este enmascaramiento histórico no se dio sólo dentro del nuevo orden colonial sino que se proyectó mucho más lejos; el concepto creado no sintetiza exclusivamente el conjunto de las naciones existentes en el momento de la invasión española sino también toda la historia precedente al momento del descubrimiento de América. Es la creación de un concepto con profundas implicaciones diacrónicas; es indio el habitante del Nuevo Mundo, el de 1492 y también el que antes vivía ahí.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Cabe destacar que la Otredad de la que aquí se hace referencia es la relación indio-no indio, quizá en un trabajo posterior valdría la pena analizar la Otredad entre los mismos pueblos indígenas, ejemplo cómo se ven mixtecos y zapotecos, o quichés y cakchiqueles.

<sup>23</sup> Bonfil Batalla, Guillermo, *Utopía y revolución: el pensamiento político de los indios en América*, Nueva Imagen, México, 1988, p. 19.

<sup>24</sup> Bonfil Batalla, Guillermo, "El concepto de indio en América". Una categoría de la situación colonial. En *Anales de Antropología* Vol. 9, UNAM, 1972, pp. 105- 124.

El establecimiento del orden colonial representó delimitar el tipo de régimen político y organización territorial asignada a los indígenas, para desde ahí poder ejercer un control y explotación hacia ellos. El arreglo alcanzado consistió en una peculiar transacción entre las posiciones y que terminó con el derecho de autodeterminación de los pueblos indígenas y, a cambio, se concedió una forma de autogobierno local, limitado y vigilado, que fue encarnado en la comunidad, cuyo grado de flexibilidad o rigidez respondió a la dinámica colonial. La comunidad fue desde entonces, el núcleo sociocultural en el que encontraron abrigo las nuevas identidades. Las congregaciones y reducciones dieron lugar a los pueblos de indios. Todo ello tuvo consecuencia para los pueblos indígenas, jurídicamente concebidos como repúblicas de indios. El cambio correspondió al proyecto de redefinición de espacios y reubicación de la población aborígen que si bien aseguraba el control social, político y económico sobre los nuevos pueblos subordinados, dio paso al mismo tiempo a una entidad: la comunidad india.<sup>25</sup>

Cabe aclarar que la comunidad está presente antes de la llegada de los españoles, pero sufrió cambios bajo el orden colonial. El cambio sustancial que impactó a la comunidad indígena radicó en convertir el núcleo comunal en el único espacio social de los indios, eliminando los preexistentes pisos superiores de organización socioeconómica, cultural y política, tanto como la territorialidad que les correspondía y que ha sido detallada cuando se hizo la descripción la organización política y territorial de los mexicas.

---

<sup>25</sup> Díaz Polanco, Héctor. Autonomía territorial y comunidad indígena, Perspectivas del Estado multiétnico en México, en Democracia y Estado multiétnico en América Latina (coords.) Pablo Gonzáles Casanova y Marcos Roitman Rosenman, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1996. pp. 142-144.

Lo anterior se ejemplifica claramente en Las Leyes de Burgos de 1512, que consideraron al indígena como menor de edad, imposibilitado de la toma de decisiones y por ello, quedó bajo la tutela del dominio colonial. Pasaron de ser poseedores, a ser desposeídos. Así fue como los españoles se dieron a la tarea de distribuir gratuitamente los territorios conquistados, favoreciendo a sus expedicionarios por los servicios prestados a la corona, lo que provocó desorden y abuso en materia de distribución de tierras, durante el siglo XVI. Por tal motivo, se realizó una reforma agraria que tuvo como base la Cédula Real de 1591 o Leyes de Indias que originó las “composiciones”, las que hicieron posible mediante el pago de una multa convenida entre partes, la tenencia indebida de territorios, que podían convertirse en propiedad.<sup>26</sup>

Las reubicaciones forzosas que sufrió la población indígena y explicitadas en el repartimiento, fueron una de las formas de desintegración social, política y territorial que encontró el orden colonial, para dispersar a lo indígenas y evitar alianzas contra el nuevo orden impuesto. Lo cual provocó que durante esta época, ocurrieran levantamientos indígenas a lo largo del territorio de la Nueva España. De 1523 a 1830, se dieron 100 levantamientos indígenas.<sup>27</sup> Durante ese tiempo, los pueblos indígenas se encontraban sometidos a la encomienda y el repartimiento, formas de explotación que pusieron en peligro su existencia. La mano de obra indígena abarcaba todas las ocupaciones, trabajos forzados en las minas, obrajes, ingenios y obras de carácter público.

---

<sup>26</sup> Margadant S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Cap. III. El Derecho Novohispano. Edt. Esfinge 12ª Ed. México, 1995. p. 91.

<sup>27</sup> Cue Canovas, Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1584. Edt. Trillas 3ª México, 1978. p. 98.

En el transcurso de la historia de México, podemos encontrar rebeliones indígenas por la recuperación de territorio y por su autonomía, esta última ejercida de hecho, mas no de derecho. Fue en 1660 cuando se gestó una movilización indígena denominada la Rebelión de Tehuantepec donde participaron: zapotecos, huaves, chontales y mixes, poniendo de manifiesto la explotación y dominación que ejercían los españoles, hacia ellos. Lo que reivindicaban era el derecho de elegir libremente a las autoridades de sus “repúblicas”, sin la intromisión de los gobernantes provinciales; asimismo requerían la suspensión de las diversas formas extralegales de despojo de sus excedentes que, aparte del repartimiento, practicaban los alcaldes y otros miembros del gobierno colonial.<sup>28</sup> Dicha rebelión se conoció en otras regiones, donde comunidades indígenas amenazaban con “hacer un Tehuantepec”.

A partir de la etapa de Independencia, los pueblos indígenas se vieron sumamente afectados, ya que el espíritu liberal reinante se sintió en la obligación de exigir la supresión de la propiedad colectiva e inalienable de sus tierras, los liberales se dispusieron a terminar con los status jurídicos coloniales y así poder pasar al dominio público o privado la inmensa reserva de tierras comunales. Fueron Hidalgo y Morelos los primeros en llevar a cabo acciones donde atacaban la propiedad de los territorios indígenas.

Sin embargo, las insurrecciones de tiempos pasados no alcanzaron la extensión y la intensidad, que mostraron en el siglo XIX. Durante este siglo, antes y después de las reformas liberales, en distintas latitudes de la naciente república mexicana, estallaron

---

<sup>28</sup> Manso de Contreras Cristóbal, La Rebelión de Tehuantepec, Edt. Toledo, México, 1987. pp. 14-17.

levantamientos indígenas. En el norte, las guerras indias se dieron desde fines del siglo XVIII hasta 1880, apaches y comanches diezmaron el estado de Chihuahua, hasta poner en peligro de extinción a las haciendas, los pueblos de los rancheros y centros mineros.<sup>29</sup> En Occidente, levantamientos de coras y huicholes, encabezados por el Tigre de Alicia, estuvieron a punto de asaltar la ciudad de Guadalajara. En Morelos, los descendientes de los tlahuicas se rebelaron, al experimentar los efectos iniciales de la expansión de las haciendas. “El germen que originó el movimiento zapatista, surge en este estado.”

El fenómeno de desamortización integró, en la esfera de su competencia, las tierras indígenas. Para ese entonces, el pacto federal existente incidió en la legislación sobre la privatización de tierras indígenas, sobresalen los casos de Chihuahua y Zacatecas en 1825, Veracruz en 1826, Puebla y Estado de Occidente en 1828, Michoacán en 1829 y México en 1833. Luego en el ámbito federal, la ley de Desamortización de 1856.<sup>30</sup> La Constitución de 1857 pone fuera de la ley la propiedad colectiva de los pueblos indígenas y fue la primera en no aceptar las normas que reconocían los usos y tradiciones de estos pueblos, imponiéndoles una legislación basada en principios europeos, totalmente ajenos a su realidad. La rebelión más impresionante y consistente se dio entre los mayas, en la península de Yucatán. El movimiento cruzoob, es decir, el de los fieles a los designios de la Cruz Parlante; su acción estaba dirigida a cumplir objetivos inmediatos, como la solución

---

<sup>29</sup> Anaya, Vicente José. Jerónimo. La persistencia de un guerrero apache. La última Batalla. Revista Arqueología Mexicana. Febrero-Marzo 1994 Vol. I –Núm. 6. México. pp. 64-69.

<sup>30</sup> Meyer, Jean, Le probleme indien au Mexique depuis l'Indépendance, L'ethnocide a travers les Amériques, textes et documents réunis par Robert Jaulin. Paris. Arthème Fayard. 1972. p. 70.

de problemas económicos, políticos, religiosos y, por supuesto, militares. El movimiento crucoob mantuvo su lucha durante poco más de la mitad del siglo XIX, de 1847 a 1910.<sup>31</sup>

Se puede afirmar que una parte significativa de los movimientos indígenas del siglo XIX, tuvo rasgos religiosos de carácter mesiánico y milenarista.<sup>32</sup> Su lucha ha sido una constante, plasmada en la recuperación de la comunidad originaria, organizando la producción agrícola y el trabajo en forma autogestiva; el lugar central para ese proyecto de organización social, ha tenido también un espacio político y administrativo, a través del municipio. Es con la revolución mexicana que se concretiza y se crean las bases para el municipio libre, producto del Plan de Santa Rosa formulado por los zapatistas en 1912, así como las propuestas agrarias para la democratización de los ayuntamientos. Por ello, promulgaron la “Ley General sobre Libertades Municipales” en 1916.<sup>33</sup> Esas demandas tomaron forma constitucional en el artículo 115, donde se plantean las bases del municipio libre, mas no se reconoció el componente pluricultural de México en la Constitución de 1917.

Con la Constitución de 1917 los indígenas tuvieron derecho a la restitución, dotación, extensión o la confirmación de la tierra, pero, de ningún modo, se reconoció el componente pluriétnico del país. La reforma agraria se convirtió en una de las principales formas que los gobiernos posrevolucionarios adoptaron para su legitimación. Así mismo, no se puede

---

<sup>31</sup> Fuentes Morúa, Jorge, Raíces del pensamiento zapatista o la crítica al neoliberalismo, Nueva Antropología N° 56, Revista en Ciencias Sociales, UAM, CONACULTA-INAH, noviembre 1999, p. 108.

<sup>32</sup> Op. cit., p. 111.

<sup>33</sup> Op. cit., p. 115.

olvidar o negar la presencia y participación de los indígenas en la Independencia, Reforma y Revolución, tres movimientos que cambiaron la historia del país.

A partir de 1917 se da comienzo a la idea de un Estado homogéneo, por lo que la práctica de los gobiernos post-revolucionarios tuvo una sola directriz expresada en una política asistencialista e integracionista por parte del gobierno, mediante el tipo de educación planteada por José Vasconcelos.

Las políticas de desarrollo diseñadas para los indígenas, se han caracterizado por tres elementos esenciales: integracionismo, paternalismo y corporativismo y que excluye su participación directa en la formulación y aplicación de planes y programas, lo cual se debe a la falta de sensibilización de las instituciones públicas, privadas y sociales que contrarresten las conductas de discriminación y exclusión de las que son sujetos.

En México uno de los impulsores del indigenismo integracionista fue Manuel Gamio, quien sentó las bases para el cambio socioeconómico de los indígenas, vinculando al país hacia el desarrollo capitalista. El pensamiento de Gamio impregnado por el positivismo progresista, reflejaba la necesidad imperiosa de resolver el problema indígena, integrando a una población que no era considerada apta para la vida “civilizada”.<sup>34</sup> Así, el indigenismo fue adoptado como la política oficial del gobierno, que facilitaba el pase de una situación de casta a otra de clase, para que el indígena se pudiera integrar a la sociedad nacional idealmente, en condiciones de igualdad.

---

<sup>34</sup> Bartra, Roger. El problema indígena y la ideología indigenista. En García Mora, Carlos y Andrés Medina (edits.) La quiebra de la antropología social en México. Vol.2. UNAM/IIA, México, 1986. p. 330.

Ese pensamiento integracionista tuvo su continuidad a través de Gonzalo Aguirre Beltrán. Para este ideólogo, el indigenismo no está destinado a procurar la atención y el mejoramiento del indígena como finalidad última, sino como un medio para la consecución de una meta mucho más valiosa: el logro de la integración y el desarrollo bajo normas de justicia social, donde el indio alcance la igualdad, frente al resto de la población. Se trata de una integración de índole económica, social y cultural para lograr la modernización del país<sup>35</sup>. A partir de entonces, se gesta el mito del indígena desintegrado que no es suficientemente inteligente y hábil para ascender en la sociedad nacional, por ello, el indigenismo asumió su misión integradora.

Posteriormente, el presidente Lázaro Cárdenas, siguiendo con esa línea de pensamiento, consideraba que el problema no radicaba en conservar al indio, ni en indianizar a México, sino en mexicanizarlo.<sup>36</sup> Porque con la implementación de esas políticas, se les debía transformar en ciudadanos útiles. Era importante que para su integración a la vida nacional, hablaran el español dejando atrás su idioma materno; alfabetizarlos, formando maestros seleccionados de la misma comunidad, así como el cambio en algunas otras cosas características de su vida comunitaria.

Qué complejo resulta construir un país partiendo de la existencia de una gran diversidad étnica; todo lo que se tiene que dejar atrás, para poder transitar hacia la modernización. Quizás faltó contar con mayores elementos por parte de quienes implementaron las

---

<sup>35</sup> Op. cit; p. 345.

<sup>36</sup> Balam, Gilberto. ¿Estamos contribuyendo a la dominación del indígena?. En García Mora, Carlos y Andrés Medina. La quiebra política de la antropología social. Vol.2. UNAM/IIA, México, 1986. p. 388.

políticas de desarrollo y gestar políticas específicas para esta población. Pero eran las tendencias del momento, a las cuales resultaba muy difícil sustraerse.

Se sabe perfectamente que el capitalismo, al irrumpir en un sistema que articula formas económicas y políticas precapitalistas con el mercado capitalista, necesita en principio destruir toda situación social, política o económica que implique formas tradicionales de monopolio de los factores: castas étnicas, caciques y latifundios arcaicos. La tarea del capitalismo es aniquilar estas situaciones previas. Sin embargo, se puede observar una actitud contradictoria, una que pretende la integración del indígena y otra que se expresa a través del Estado, al emprender la tarea del rescate cultural indígena.

A poco más de 500 años los pueblos indígenas continúan en condiciones de extrema pobreza con deprimentes niveles de vida, como resultado de un largo proceso histórico vinculado primero a un sistema colonial, segundo a la estructura económica de países capitalistas dependientes y actualmente a una política neoliberal. Siendo la dominación económica cada vez más voraz, observamos su codicia por apoderarse de los territorios indígenas ricos en recursos naturales: petróleo, gas, uranio, oro, flora y fauna. Donde se han implementando centros industriales, presas o proyectos turísticos. Estos territorios son considerados como las únicas reservas naturales del mundo, custodiadas por ellos y denominadas por Aguirre Beltrán *Zonas de Refugio*, donde se resguardaron los indígenas de la persecución a la que se han visto sometidos.

A pesar de todo lo dicho, se tienen opiniones contrarias, como la de Arturo Warman<sup>37</sup> para quien historia de la lucha de resistencia indígena en México no ha pasado de ser más que la suma de motines aislados, sin mayor trascendencia. Pero como se acaba de exponer, la lucha resistencia indígena se instala al momento de la invasión española, la historia da muestra sobrada de ello.

Para concluir, sumemos a lo expuesto, el caso de la lucha de resistencia de los indígenas del estado de Oaxaca, que ha sido ampliamente investigado por Miguel Bartolomé y Alicia Barabas<sup>38</sup> donde existe un detallado análisis y cronología de levantamientos y rebeliones, ahí se expone como desde el primer momento se instala la resistencia mediante una reacción violenta e inmediata ante la presencia del invasor. Se establecieron alianzas con otros pueblos indígenas: zapotecos, mixes, zoques, chinantecos, cuicatecos y mixtecos entre 1524 y 1526 que se enfrentaron contra los españoles. El establecimiento de alianzas entre grupos o subgrupos indígenas refleja la reorganización de lealtades y ello permitió constantes rebeliones e insurrecciones. El establecimiento de alianzas, fue una constante en la lucha de resistencia.

En ese sentido, las movilizaciones indígenas que surgieron desde la invasión y hasta nuestros días, adquieren diversas manifestaciones y de acuerdo con Alicia Barabas,<sup>39</sup> se pueden dar: 1) *Los alzamientos* que involucran a una sola comunidad y la convocatoria colectiva a la lucha es rápida y, en ocasiones espontánea, los alzados deben acudir a redes

---

<sup>37</sup> Warman, Arturo. Los indios mexicanos en el umbral del milenio. F.C.E México, 2003.

<sup>38</sup> Bartolomé, Miguel A. y Barabas Alicia M. (coords.) Rebeliones e insurrecciones indígenas en Oaxaca: la trayectoria histórica de la resistencia étnica. En "Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca". CONACULTA México, 1990. pp. 220-221.

<sup>39</sup> Op. cit., p. 240.

sociales establecidas y, a las instituciones compartidas para lograr consenso sobre demandas y objetivos particularizados; 2) *Las rebeliones* aglutinan varias comunidades de una misma etnia y ponen en juego varios mecanismos de interacción, como las creencias comunes, una noción de territorialidad compartida o el reforzamiento de alianzas parentales y/ o políticas veces, entre otras; y 3) *Las insurrecciones* integradas por coaliciones de dos o más grupos, y presentan la peculiaridad de pueden ser panétnicas o panregionales, donde se crean y recrean mecanismos de solidaridad y formas de comunicación que permiten la interrelación entre los grupos separados por barreras lingüísticas, diferencias culturales, competencias territoriales, etcétera.

De ningún modo se puede olvidar el levantamiento zapatista de 1994, donde los indígenas del estado de Chiapas hacen evidente una larga lista de demandas en materia de derecho indígena y, que es una muestra más, de la lucha de resistencia de los pueblos indígenas de México.

### **3. Movimiento indígena continental.**

En el siglo XX se inicia una respuesta más articulada por parte de los pueblos indígenas ante las políticas de Estado. En ello tuvo mucho que ver la presencia de pueblos indígenas de diferentes partes del continente ante instancias internacionales, donde denunciaron los atropellos que sufrían en sus respectivos países de origen como: discriminación, despojos de tierras y muerte. Al respecto Saúl Velasco Cruz comenta: “no es fácil establecer una línea de continuidad entre las diversas formas de organización y de expresión indígena ya

que existen quiebres en el tiempo, tanto como una gran variedad y cantidad de esquemas de inserción en la acción colectiva desencadenada por las poblaciones indígenas”.<sup>40</sup>

Hay que señalar que los movimientos indígenas pueden ser dependiendo de sus motivaciones: 1) Socioreligiosos, cuando descansan en aspectos de índole mesiánica, milenarista o profética; su esencia radica en transformar la realidad social, haciendo cumplir una profecía o restaurando un orden religioso anterior, buscan la concreción de utopías de liberación; y 2) Seculares, que implican la comprensión desacralizada de contextos sociohistóricos específicos, que generan acciones violentas contra aquellos elementos que son identificados, como causales de provocar un conflicto social y, en ocasiones, promueven la negociación política.<sup>41</sup>

El proceso de recuperación de la condición indígena, para finales de la década de 1960, según Cardoso de Oliveira, fue un importante eje de estructuración de los movimientos indígenas regionales y nacionales, de América Latina. Así mismo, este autor sostiene que la recuperación de la condición indígena y su politización, establecen realmente la diferencia entre las etapas previas y el inicio de los momentos actuales de la movilización indígena.<sup>42</sup>

Durante la década anteriormente mencionada, a numerosos investigadores les inquietó, de sobremanera la destrucción de las civilizaciones amerindias, particularmente las correspondientes a la selva amazónica. Al reunirse en Barbados, para un simposio,

---

<sup>40</sup> Velasco, Cruz Saúl. El movimiento indígena y la autonomía en México. Tesis de Doctorado en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2001 p. 50.

<sup>41</sup> Ibid., pp. 218-219.

<sup>42</sup> Cardoso de Oliveira, Roberto, La politización de la identidad, Cit. por Velasco, Cruz Saúl en: El movimiento indígena y la autonomía en México. Tesis de Doctorado en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 2001 p. 50.

denuncian el genocidio y el etnocidio de los cuales son víctimas estos pueblos y reprobaban la expansión de las sociedades nacionales hacia zonas de refugio, donde habían huido del mundo occidental, estos pueblos indígenas. Aún cuando no se detiene la destrucción, sino por el contrario se acelera, como sucede en Brasil y Paraguay, los años setentas están caracterizados en numerosos países de América, por el nuevo planteamiento que se hace de la “cuestión indígena”. La reivindicación de la identidad étnica y una afirmación de “la indianidad”, son manifestaciones de este despertar indígena, en particular en la América de las Cordilleras. Tanto en las regiones donde los pueblos indígenas representan, hoy día, una gran parte de la sociedad global, como en aquellas regiones donde se hallan herederos de las grandes civilizaciones precolombinas, aun cuando conforman minorías.

El debate internacional sobre los derechos humanos, incrementó su importancia en la década de 1970, lo que generó la formación de las primeras organizaciones indígenas en América, es decir, la aparición del movimiento indígena continental, que estuvo animado por objetivos de reivindicación étnica y cultural. Y tuvo como plataformas: a) La Declaración de Barbados I (1971) donde un grupo de antropólogos comprometidos con los pueblos indígenas, suscribieron esta Declaración por la Liberación del Indígena, postulando el derecho de los pueblos indios a la diferencia cultural y a la autogestión; b) Posteriormente en la Declaración Barbados II (1977) asistieron representantes de varias organizaciones indígenas, donde se analizaron las formas de dominación ejercidas contra los indígenas del continente y las estrategias que debía realizar el movimiento indígena para alcanzar su liberación.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Bonfil Batalla, Guillermo (comp.) Utopía y Revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina. Edt. Nueva Imagen, México, 1ª Edición, 1981, p.413.

En la Declaración de Barbados II, queda perfectamente claro que los indios de América eran sujetos de la dominación, que se manifiesta en dos vertientes: la dominación física y la dominación cultural. Y, de acuerdo a la declaración final, la dominación física implica el despojo de tierras, situación que da comienzo con la invasión europea y continúa hasta hoy. Este tipo de dominación también es considerada como una dominación económica, que abarca los ámbitos: local, nacional e internacional. Las empresas trasnacionales requieren la tierra, los recursos, la fuerza de trabajo y los productos indígenas, apoyándose para ello de los grupos poderosos de la sociedad no india. Por tanto, la dominación física tiene como soportes el uso, abuso de la violencia y la fuerza.<sup>44</sup> En lo referente a la dominación cultural, esta se lleva a cabo por medio de la política indigenista, en la que se involucran los procesos de aculturación e integración; el sistema educativo formal, que enseña la superioridad del blanco y la pretendida inferioridad del indio y los medios de comunicación, que tienen una función sustancial, ya que son los instrumentos para la difusión, que tiende a deformar la resistencia que tienen los pueblos indios hacia la dominación cultural de la que son objeto. La dominación cultural no da cabida a la expresión de sus culturas, así mismo desinterpreta sus manifestaciones.<sup>45</sup>

Asimismo la Declaración de Barbados expresó que el resultado de la dominación cultural para los pueblos indios contemplaba tres situaciones diferenciadas: 1) Pueblos indígenas que han permanecido relativamente aislados y que conservan sus propios esquemas culturales; 2) Pueblos indígenas que conservan gran parte de su cultura, pero que están

---

<sup>44</sup> Ibid., p. 413.

<sup>45</sup> Declaración de Barbados, Bonfil Batalla, Guillermo (comp.) Utopía y Revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina. Edt. Nueva Imagen, México, 1ª Edición, 1981 p. 414.

directamente dominados por el sistema capitalista; y 3) Aquella parte de la población india desindianizada por las fuerzas integracionistas y ha perdido sus esquemas culturales, a cambio de ventajas económicas limitadas.<sup>46</sup> En la primera situación, el problema inmediato radica en sobrevivir como pueblos, para ello es necesario el tener garantizados sus territorios. En la segunda situación se está ante dominación física y económica, por tanto, es indispensable recuperar el control de sus recursos. Y la última situación presenta, como problema inmediato, liberarse de la dominación cultural a la cual se haya sometida y recuperar su ser, su propia cultura.

Entre las conclusiones de la Declaración de Barbados, se encontró: 1) Una situación de dominación física y cultural, cuyas formas de ser van desde el sojuzgamiento por una minoría blanca o criolla (colonialismo interno), hasta el peligro de la extinción, en países en que constituyen un bajo porcentaje de la población; y 2) La división de los pueblos indios se debe a las políticas de integración, educación, desarrollo y de los sistemas religiosos occidentales, las categorías económicas y las fronteras de los estados nacionales.<sup>47</sup> Como consecuencia de la situación vivida por los pueblos indígenas y con el objeto de trazar una primera línea de orientación para la lucha de liberación, se planteó el siguiente objetivo: *“Conseguir la unidad de la población india, considerando que para alcanzar esta unidad, el elemento básico es la ubicación histórica y territorial, en relación con las estructuras sociales y el régimen de los estados nacionales, en tanto se está participando total o*

---

<sup>46</sup> Op. cit., p. 414.

<sup>47</sup> Ibid., p. 415.

*parcialmente en estas estructuras. A través de esta unidad, retomar el proceso histórico y tratar de dar culminación al capítulo de la colonización”<sup>48</sup>.*

Para lograr tal objetivo se plantearon varias estrategias: 1) Una organización política propia y auténtica, que se dé a propósito del movimiento de liberación; 2) Una ideología consistente y clara, que pueda ser de dominio de toda la población; 3) Un método de trabajo político, que pueda utilizarse, para movilizar a una mayor cantidad de población; 4) Es necesario un elemento aglutinador que persista desde el inicio y hasta el final del movimiento de liberación; 5) Conservar y reforzar las formas de comunicación interna, en los idiomas propios y crear a la vez un medio de información entre los pueblos de diferente idioma, así como mantener los esquemas culturales básicos, especialmente aquellos relacionados con la educación propia del grupo; y 6) Considerar y definir a nivel interno, las formas de apoyo que pueda darse a nivel internacional.<sup>49</sup>

Dentro de los instrumentos propuestos para la realización de las estrategias, se establecieron los siguientes: a) Para la organización política puede partirse, tanto de las organizaciones tradicionales, como de nuevas organizaciones de tipo moderno; b) La ideología debe formularse, partiendo del análisis histórico; c) El método de trabajo inicial, puede ser el estudio de la historia, para ubicar y explicar la dominación actual; d) El elemento aglutinador debe ser la cultura propia, fundamentalmente para crear conciencia de pertenecer al grupo étnico y al pueblo indoamericano.<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Ibid., p. 415.

<sup>49</sup> Ibid., p. 415.

<sup>50</sup> Ibid., pp. 415-416.

En esta segunda reunión de Barbados se propuso como tarea principal, arribar a una “conciencia estratégica unificada” y de ella emanaron, aparte de la Declaración General, tres declaraciones colaterales sobre la invasión racista en América del Sur (proyecto del gobierno de Banzer para la colonización de diversas regiones de Bolivia por parte de africanos blancos); sobre el papel de algunas instituciones, como el Instituto Lingüístico de Verano y los cuerpos de Paz, en la penetración política y económica de los países latinoamericanos y finalmente una tercera, acerca de la problemática de la mujer indígena, sometida a un doble colonialismo, por su carácter de mujer e indígena.<sup>51</sup>

Como un aporte más al movimiento indígena, se debe reconocer la influencia de la nueva pastoral para los indígenas, denominada teología de la liberación, apoyada en la formación de comunidades eclesiales de base y una praxis respetuosa de otras creencias y prácticas religiosas y comprometidas con su bienestar.<sup>52</sup>

Para Gerardo Zúñiga el movimiento indígena designa “al conjunto de organizaciones indígenas nacionales e internacionales que participa directa o indirectamente en los procesos de intercambio político y negociación acerca de asuntos que les conciernen – y por lo tanto en la elaboración y circulación del discurso en que éstos han sido formalizados y objetivados- en lo nacional y en lo supranacional. A veces estos procesos de intercambio político tienen el fin de negociar las cuestiones indígenas, como lo es el caso de las discusiones y deliberaciones que tienen lugar en el seno de las Naciones Unidas u otros

---

<sup>51</sup> Grupo Barbados, *Identidad y descolonización en América Latina*, Nueva Imagen, México 1979. p. 198.

<sup>52</sup> Barabas Alicia M. *La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo*. *Alteridades*. Identidades, derechos indígenas y movimientos sociales. UAM-Iztapalapa. Antropología.. Año 10, Núm 19 Enero-Junio, México, 2000. p. 16

organismos internacionales, intergubernamentales o no gubernamentales; en otros casos tienen el fin de concertar a los propios actores indígenas entre sí, o con otros actores sociales; y en otros momentos, dentro de cada uno de los países, persiguen la negociación de los asuntos que les conciernen, con frecuencia en el marco de procesos de elaboración de normas legales”.<sup>53</sup>

En los procesos de intercambio político, el movimiento indígena ha podido realizar la politización de los problemas que les conciernen, dando como resultado un discurso que, desde los setentas, estuvo orientado a objetivar sus realidades socioculturales y paralelamente, las de sociedades y estados de los que son parte. El fortalecimiento del movimiento indígena, va configurando formas organizativas cada vez más sólidas, dando comienzo a una serie de planteamientos reivindicativos, que rebasan las posibilidades del Estado-nación.

Una de las primeras organizaciones que surgiera en los años setenta, fue la Federación Shuar. Su objetivo principal era proteger los intereses de las diferentes comunidades Shuar, en las tierras bajas amazónicas del oriente ecuatoriano. Los Shuar decidieron constituir su federación, para defender su territorio de invasiones por parte de sectores interesados en la explotación de los recursos ahí existentes. En este proceso de lucha por el derecho a la tierra, descubrieron que tal lucha no podía desarticularse de su sobrevivencia, como pueblo étnicamente diferenciado por su identidad cultural y tradiciones. Paralelamente se dieron cuenta que en tanto pueblos oprimidos, sólo uniendo sus fuerzas, podrían llegar a alcanzar

---

<sup>53</sup> Zúñiga, Gerardo. La dimensión discursiva de las luchas étnicas. Alteridades UAM-Iztapalapa. Antropología Año 10, Núm 19 Enero-Junio, México, 2000. p. 61.

tal objetivo. Esta organización indígena motivó el surgimiento de otras asociaciones regionales, que incluían otros pueblos indígenas y así nació la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana (CONFENIAE), la Asociación Indígena de la Selva Peruana (AIDSESEP), el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) en Colombia, la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), y otras más.<sup>54</sup>

Todas estas organizaciones realizaron una serie de actividades, desde congresos, declaraciones, publicaciones y peticiones dirigidas a los gobiernos estatales y nacionales, tanto como a la comunidad internacional, que aceleraron su madurez programática. Para 1980, el Tribunal Russell sobre los Derechos de los Indígenas de las Américas se convirtió en un foro de denuncias de las violaciones a los derechos indígenas, posibilitando que diversas organizaciones indígenas expusieran sus casos. Este Tribunal contó con la presencia de los nishnawbe-aski y mohawk de Canadá; hopi y shoshone de Estados Unidos; mayas de Guatemala; guaymíes de Panamá; indígenas del Cauca de Colombia; indígenas de la selva del Perú e indígenas del Brasil. Todos ellos dieron a conocer las violaciones de las que habían sido víctimas, por parte de sus respectivos estados.<sup>55</sup>

Durante 1980 y 1990, se constituyen las bases teóricas y pragmáticas del movimiento indígena, que va conformando sujetos activos en el acontecer político de las sociedades nacionales. De los sujetos víctimas de la explotación y de las políticas paternalistas, se pasa a la configuración de sujetos autónomos, que elaboran sus propias estrategias de lucha, por

---

<sup>54</sup> Stavenhagen, Rodolfo, Las organizaciones indígenas: actores emergentes en América Latina. En Gutiérrez Estévez, Manuel (comp.) Identidades étnicas. Casa de América de Madrid. Madrid, España, 1997. pp. 15-17-

<sup>55</sup> Bonfil Batalla, Guillermo, Obras Escogidas, Tomo II, INI-INAH, México, 1996, pp. 443-465.

sus derechos. Es a fines de los ochenta, donde la demanda de tierra cede el paso a una reivindicación por territorios, para continuar con la demanda por mayor participación.

En esa década se dieron dos acontecimientos de importancia, que coadyuvaron en la madurez de la lucha de los pueblos indígenas por su emancipación social, política y económica. El primero, se refiere al establecimiento de un régimen de autonomía en la Costa Atlántica de Nicaragua, en 1987. El segundo, se relaciona al proceso de concientización, que gestó el “Encuentro de dos Mundos en 1992”. Tales acontecimientos contribuyeron a crear, desarrollar o potenciar importantes procesos de reafirmación de las identidades étnicas, así como a impulsar las luchas por los derechos indígenas.

La década de 1990 se caracterizó porque el movimiento indígena continental logró un significativo avance conceptual y político, bajo el concepto de autonomía. Así la autonomía indígena se ha erigido en la demanda central de las organizaciones indígenas y poblaciones indígenas, que durante un largo tiempo se refugiaron en sus comunidades y reaparecen en el escenario político, reivindicando les sea reconocido el estatus de pueblos. La autonomía significa reconocimiento de derechos a entidades socioculturales en su carácter de pueblos. Es lo que se conoce como la tercera generación de derechos humanos: los individuales, los sociales y los colectivos respectivamente.

La dimensión discursiva de la lucha indígena, tiene por razón instalar ciertas nociones en el campo de las luchas por la identidad; objetivar los rasgos específicos o categorías étnicas, estableciendo la realidad que las palabras pretenden designar; hacer circular dichas categorías y representaciones; imponer una forma de percepción, de conocimiento y por

último de reconocimiento.<sup>56</sup> La base argumentativa de su discurso, descansa en la demanda de derechos de carácter colectivo.

El movimiento indígena, en el transcurso del pasado siglo XX, ha tenido en su interior rupturas y recomposiciones, avances y retrocesos, cambios en los planteamientos y circulación de las dirigencias. Pensar el movimiento como una red con infinidad de nudos de valores diversos, unos más sensibles a las tensiones y otros con zonas de fortaleza y debilidad, es lo que nos permitirá comprender mejor su naturaleza y conocer el alcance de sus rupturas, para así poder explicarnos su continuidad. Esa dinámica es lo que le permite transitar en el tiempo, mostrando un enorme poder de adaptación a las circunstancias histórico-políticas que se le presentan. En la dinámica adaptativa, estriba su fortaleza y futuro de vida.

El movimiento indígena continental ha ido madurando paulatinamente, su formación y desenvolvimiento fue posible, a partir de las denuncias ante instancias internacionales, donde expusieron las condiciones materiales de explotación, despojo y discriminación de la que han sido objeto durante siglos. De ahí pasaron a una etapa de análisis de las condiciones que los ha mantenido en tal situación, para implementar una estrategia de lucha como pueblos organizados, con metas muy concretas a alcanzar. Proceso que permitió el establecimiento y consolidación de liderazgos, tanto como la aparición de intelectuales indígenas, con una participación activa, creativa y constante en organismos internacionales haciendo cambios y transformaciones sobre instrumentos internacionales, como el paso del

---

<sup>56</sup> Zúñiga, Gerardo. La dimensión discursiva de las luchas étnicas. Alteridades UAM-Iztapalapa. Antropología Año 10, Núm 19 Enero-Junio, México, 2000. p. 59

Convenio 107 al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el Proyecto de Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, con el propósito de trabajar por la definición y delimitación de los derechos que tienen como pueblos indígenas, derechos que asimismo han ido evolucionando hasta alcanzar una madurez que les permite transitar hasta definirse como pueblos, dejando atrás la denominación de comunidades; definir la concepción de territorio trascendiendo la definición de tierras y más aún, incluir el derecho a la autonomía, de entre muchos otros derechos. Todo ello se resume fácilmente, pero realmente, es un proceso de años de lucha fluctuante, hasta la adquisición conocimiento y madurez de la lucha política, para manejarse a nivel nacional e internacional, hasta lograr que las constituciones de sus respectivos países de origen reconocieran sus derechos, sobran ejemplos que citar: Colombia, Nicaragua, Guatemala, Ecuador, Bolivia, Perú, Chile, Argentina, Brasil, Venezuela, Panamá y México. Este último caracterizado por su atraso en el reconocimiento constitucional, en derechos indígenas.



## **Capítulo II.- Identidad, territorio y autonomía**

Este capítulo tiene como objetivo central, la definición de conceptos fundamentales para la comprensión de la identidad, territorio, libre determinación y autonomía indígenas. Asimismo se hará una revisión exhaustiva de las autonomías de facto en México y de regímenes de autonomías existentes en otras latitudes.

### **1. Identidad sociológica**

El concepto de identidad ha sido objeto de controversias, aunque en ciencias sociales este vigente, sobre todo cuando se habla del retorno del sujeto en la sociología y en la antropología. Diversos esfuerzos por definirla son explicables en virtud de la necesidad por entender la diferencia social, cultural y étnica; en un mundo cuya tendencia más evidente es hacia la pluralidad. La identidad pensada desde la experiencia, se estructura sobre la pregunta ¿quién soy? y ¿quién soy frente el otro? Sin embargo, para la comprensión cabal del proceso, no basta el reconocimiento de la propia especificidad en contraste con el “otro”.

La identidad emerge y se afirma sólo en la medida en que se confronta con otras identidades, en el proceso de interacción social. Es decir, la identidad de acuerdo a Habermas, está en el ámbito la subjetividad de los actores sociales, que se manifiesta a través de acciones comunicativas. La identidad es autoidentificación, autorreconocimiento o autoadscripción y se confronta siempre con la heteroidentificación, el

heterorreconocimiento y la heteroadscripción. Por lo que se deduce, la identidad no es un atributo o propiedad intrínseca del sujeto, más bien tiene un carácter intersubjetivo y relacional, como resultado de un proceso social donde surge y se desarrolla en la interacción cotidiana con los otros. El individuo se reconoce a sí mismo, sólo reconociéndose en el otro.<sup>1</sup>

En este contexto, la identidad según Carlos Aguado, es un proceso de identificaciones históricamente apropiadas, que le confieren sentido a un grupo social y le dan estructura significativa, para asumirse como unidad. Por tanto, la identificación es la esencia de la identidad. Por esta razón, se entiende por identificación, la acción de dos procesos inseparables: 1) el proceso por el cual un grupo o persona se reconoce como idéntico (singular, semejante) a otro. Este movimiento de significación, va de adentro hacia fuera; y 2) se da un proceso por el cual otro u otros identifican a un grupo o sujeto, confiriéndole determinada cualidad. Este movimiento de significados va de afuera hacia adentro y se constituye como parte de la propia identificación del grupo, en razón de la capacidad de interpelación que tengan adentro los significados gestados afuera.<sup>2</sup>

La identidad social puede comprenderse básicamente, como una construcción de sentido social, es decir como una construcción simbólica. Un conjunto de relaciones sociales de significación, que le dan cuerpo. La identidad en su dimensión subjetiva, representa el punto de vista subjetivo que tienen sobre sí mismos, los actores sociales. Desde “el punto de vista del actor social, no todos los rasgos culturales inventariados por el observador

---

<sup>1</sup> Habermas, Jürgen. Teoría de la acción comunicativa, Madrid, Taurus, 1999, pp.139- 154.

<sup>2</sup> Aguado José Carlos y Portal María Ana. Tiempo, espacio e identidad social. Revista Alteridades. Identidad. UAM-Iztapalapa. Año 1, Núm. 2, 1991. México. p. 33.

externo son igualmente pertinentes para la definición de su identidad, sino solo algunos de ellos socialmente seleccionados, jerarquizados y codificados para marcar simbólicamente sus fronteras en el proceso de interacción con otros actores sociales”.<sup>3</sup>

La identidad no se agota con la dimensión subjetiva, por el contrario, adquiere otras dimensiones. Loredana Sciolla señala que existen tres dimensiones relevantes de la identidad: 1) La dimensión locativa, donde el individuo se sitúa dentro del campo (simbólico) o define el campo donde situarse, aquí el individuo asume un sistema de relevancia, define la situación en que se encuentra y traza las fronteras (más o menos móviles) que delimitan el territorio de su mismidad; 2) La dimensión selectiva, en el sentido de que el individuo, “una vez que haya definido sus propios límites y asumido un sistema de relevancia, está en condiciones de ordenar sus preferencias y optar por algunas alternativas descartando o difiriendo otras; y 3) La dimensión integrativa, donde el individuo a través de ella, dispone de un marco interpretativo, que le permite entrelazar las experiencias pasadas, presentes y futuras en la unidad de una biografía.<sup>4</sup>

La identidad se encuentra siempre en constante elaboración y reelaboración, por ello, no es algo acabado. Es un proceso ideológico que involucra símbolos, con su correspondiente puesta en circulación. Dichos procesos responden a situaciones y relaciones concretas, que se modifican conforme a los intereses, negociaciones y alianzas que se dan mediante las relaciones sociales. Lo simbólico permite construir y reconstruir el adentro y el afuera, es

---

<sup>3</sup> Giménez, Gilberto. La identidad social o el retorno del sujeto en sociología. Identidad: análisis y teoría, simbolismo, sociedades complejas, nacionalismo y etnicidad. III Coloquio Paul Kirchhoff. UNAM-IIA. México 1996. p. 13

<sup>4</sup> Loredana Sciolla, La identidad, p. 17 Cit. por Giménez, Gilberto. La identidad social o el retorno del sujeto en sociología. Identidad: análisis y teoría, simbolismo, sociedades complejas, nacionalismo y etnicidad. III Coloquio Paul Kirchhoff. UNAM-IIA. México 1996

decir el “nosotros” en el que se inserta el sujeto y un ellos como los “otros”. Definir el interior-exterior, implica alcanzar la cohesión interna, lo cual es posible manteniendo la distinción externa.

## **1.2 La identidad étnica**

No se debe confundir cualquier forma de expresión identitaria con la identidad étnica, ya que esta es una forma específica de identidad social, que hace referencia exclusivamente a la pertenencia de un grupo étnico. La identidad por tanto, es un concepto polisémico que hace mención de fenómenos múltiples, puesto que no hay sólo un ser sino formas de ser.

Uno de los aspectos fundamentales de la identidad étnica según Fredrik Barth es su carácter contrastivo, esta siempre implica una relación entre *nosotros* y los *otros*. Se trata de la existencia de dos o más identidades relacionadas, que pueden ser confrontadas y con base en esas distinciones, afirmar lo propio, en oposición a lo alterno. Por tanto, “los grupos étnicos son categorías de adscripción e identificación que son utilizadas por los actores mismos y tienen, por tanto, la característica de organizar interacción entre los individuos”.<sup>5</sup>

Así también la identidad étnica “no depende de una ausencia de movilidad, contacto o información; antes bien, implican procesos sociales de exclusión e incorporación por los

---

<sup>5</sup> Barth, Fredrik. Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales. México F.C.E. 1976 pp. 10-11.

cuales son conservadas categorías discretas a pesar de los cambios de participación y afiliación en el curso de las historias individuales”.<sup>6</sup>

Siguiendo a Barth, un grupo étnico constituye una forma específica de organización social. Es decir, en la medida en que los actores utilizan las identidades étnicas para categorizarse a sí mismos y a los otros, con fines de interacción, forman grupos étnicos en este sentido de organización. Como grupos adscriptivos y exclusivos, la continuidad de las unidades étnicas, depende de la conservación de un límite. Se trata de los límites sociales que conducen la vida social del grupo étnico y esto trae como consecuencia una organización muy compleja de relaciones sociales y de conducta. Los aspectos culturales que se suelen convocar como límite, pueden cambiar, de la misma forma que se pueden transformar las características culturales de sus miembros, así también puede cambiar la forma de organización del grupo.<sup>7</sup>

Una de las funciones principales de los grupos étnicos y de la utilidad de su adscripción étnica, es que permite a los diversos grupos, culturalmente distintos, interactuar socialmente. En sociedades pluriculturales, la identidad étnica permite marcar pautas y ordenar la interacción social, es decir, sirve como principio de organización. En contextos sociales heterogéneos, opera como una manera de simplificar o codificar y predecir el comportamiento de los otros, en situaciones nuevas y cambiantes. Se constituye en una categoría social, que permite la interacción entre grupos distintos.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Op. cit., p. 10.

<sup>7</sup> Op. cit., pp. 16-17.

<sup>8</sup> Falomir Parker, Ricardo. La emergencia de la identidad étnica al fin del milenio. Rev. Alteridades. Identidad, UAM-Iztapalapa. Año 1, Núm. 2, México, 1991. p. 56.

Al ser una forma específica de organización social, el grupo indígena es definido en términos weberianos como “aquellos grupos humanos que fundándose en la semejanza del hábito exterior y de las costumbres, o de ambos a la vez, o en recuerdos de colonización o de migración, abrigan una creencia subjetiva en una procedencia común, de tal suerte que la creencia es importante para la ampliación de las comunidades”.<sup>9</sup> La creencia en la comunidad de origen, en unión con la semejanza en las costumbres, favorece la acogida de la acción comunitaria de una parte del grupo étnico por el resto, porque la conciencia en la comunidad fomenta la imitación.<sup>10</sup>

Luego entonces, un grupo étnico viene a ser “un tipo de colectividad que hace hincapié en el papel de los mitos de linaje y de los recuerdos históricos y que es reconocido por uno o varios rasgos culturales diferenciadores, como la religión, las costumbres, la lengua o las instituciones”.<sup>11</sup>

Por tanto, *la identidad indígena se expresa a través de su historia o tradición oral, lengua o idioma, vestido, sistemas curativos, espiritualidad, territorio, “usos y costumbres”, expresados en una forma singular de dirimir conflictos, o forma de gobierno.* Además de otras expresiones culturales. Todo esto permite hablar del llamado derecho consuetudinario y, de una forma específica de elegir sus autoridades y así poder afirmar que *la identidad indígena es pluridimensional.*

---

<sup>9</sup> Weber, Max. Comunidades étnicas. Economía y sociedad. F.C.E 4ª Edición, México 1979. p. 318.

<sup>10</sup> Weber, Max, op. cit. p. 322.

<sup>11</sup> Smith, Anthony D. La identidad nacional, Cit. por Velasco Cruz, Saúl. en: El movimiento indígena y la autonomía en México. Tesis de Doctorado en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2001 p. 23.

La *historia o tradición oral* es un elemento para afirmar la identidad compartida de un pueblo indígena. La memoria colectiva constituye un conocimiento sujeto a continuas transformaciones, estas operan como componentes relevantes, en los cambios de la autoconciencia de una sociedad. Así mismo, la historia es considerada como un proceso de desarrollo autónomo. Se conforma en un recurso político y cultural esencial, para confrontar el mundo propio con el exterior.<sup>12</sup> También la historia permite establecer una concepción del tiempo cíclica, al menos por lo que respecta a los pueblos indígenas, donde se gesta un orden del tiempo profano y del tiempo sagrado, que involucra una serie de acontecimientos que se reproducen, mediante la tradición oral dentro de un proceso generacional, que permite el resguardo de su historia, asegurando con ello la pervivencia del pueblo, tanto como de la identidad. En este caso son las “cartas vivas”, los ancianos los responsables de transmitir la tradición oral a esas otras generaciones.

La perspectiva histórica contemporánea suele configurarse de leyendas y mitos, como de hechos seleccionados por su importancia, para la vida colectiva. Estos factores conjugados, se traducen en una forma combativa, ante situaciones de confrontación étnica. La recuperación de la historia, por mitificada que sea, demuestra así su valor cultural y político, puesto que ofrece al pueblo indígena un pasado compartido, que le hace asumirse también como una colectividad de destino<sup>13</sup>. Se trata de la expectativa de compartir un futuro, lo cual conlleva proyectar su singularidad étnica, más allá del preciso momento contemporáneo.

---

<sup>12</sup> Halbwachs, Maurice, Bases sociales de la memoria, en Curt Lenk (comp.), El concepto de ideología, Buenos Aires, Amorrortu. 1978. p.184.

<sup>13</sup> Bauer Otto, La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia, Siglo XXI, México, 1979.p 11.

Por lo mismo se puede afirmar que el *idioma* es una forma de memoria histórica, pero cuando se deja de hablar, junto con él se pierde parte de la experiencia de la sociedad, que lo ha generado. Pero además se pierde uno de los más relevantes factores explícitos de filiación, ya que en la mayoría de las ocasiones, el idioma es utilizado como sinónimo de cultura. El nombre de la lengua es potencialmente, una marca de identidad. Los nombres son marcas que se reproducen durante todo el proceso de identidad.

El idioma es un vínculo para interpretar y reinterpretar la realidad social y cultural, un medio a través del cual lo externo y lo interno puede ser aprendido, reproducido y transmitido por el sujeto. También es un vínculo mediante el cual el individuo es sujeto y objeto, de las prácticas ideológicas. No se reduce a la mera cosmovisión del mundo o la racionalidad singular para la interpretación de los hechos, sino que incluye la participación de los sujetos en los distintos actos comunicativos y rige sus intereses e incluso, muchos de sus procesos de identidad. Luego entonces, el idioma tiene una doble dimensión, como donador de un nombre, tanto como de marcas de identidad y como instrumento mediante el cual se reelabora y se reconstruye la identidad.<sup>14</sup>

La *indumentaria* es otro elemento de identificación y adscripción dentro del mundo indígena, ya que pone en juego símbolos que entrañan una serie de relatos de vida personal y comunitaria. En el vestido se plasma la cosmovisión, en este sentido el huipil es un ejemplo. En el caso del huipil chinanteco, se puede encontrar un texto donde se narra el mito cosmológico, las migraciones que tuvieron, la filiación específica del grupo local, su

---

<sup>14</sup> Valiñas C. Leopoldo. La doble dimensión de la lengua en los procesos de identidad. En *Identidad: análisis y teoría, simbolismo, sociedades complejas, nacionalismo y etnicidad*. III Coloquio Paul Kirchhoff. UNAM-IIA. México 1996. pp. 122-123.

sistema político gerontocrático, las cuevas donde hacen sus ofrendas, la estrella matutina, etcétera.<sup>15</sup> El huipil de Chiapas es otro ejemplo que contiene conceptos básicos, como son los rombos que significan el cielo y la tierra, concebidos como unidad; formas ondulantes que simbolizan la tierra florida; tres elementos verticales, indican la fundación del mundo, la comunidad y la historia; los sapos, como los cantores de la lluvia y los santos que representan, a los protectores de la comunidad.<sup>16</sup> La creencia del origen divino del tejido se conserva aún entre las artistas indígenas. Antes invocaban a la fuerza tutelar que amparaba el tejido Ixchel, ahora le piden a Santa Martha, Santa Lucía y Santa Magdalena tener la constancia, la habilidad y la inspiración para sus creaciones. El huipil es el sagrado don, la creación del espacio sacro y la misión cumplida.

En cuanto a los *sistemas curativos*, implican la interrelación de una serie de elementos donde el universo, a pesar de sus características físicas, es una entidad espiritual donde el hombre, como parte inseparable de este universo, viene a ser una réplica del mismo, en el sentido de poseer esas mismas características. Su existencia, por consiguiente, depende de las relaciones que tanto su cuerpo, su espíritu y su alma conservan con el cuerpo y el espíritu del universo. La enfermedad resulta algo muy complejo, ya que implica desórdenes que afectan el cuerpo, el alma y sobre todo, las relaciones que éstos tienen con el universo. La curación es un proceso que se inicia, con la atención específica y particular del alma, cuyo estado de salud se refleja en el cuerpo.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Morales, Bartola. El mundo en un huipil, México Indígena, Núm 3. México, 1989. p. 38.

<sup>16</sup> Revista Artesanías de Chiapas- México. Gobierno del Estado de Chiapas. DIF Chiapas, Casa de las Artesanías de Chiapas. Febrero, México, 1993. pp. 8-9.

<sup>17</sup> Antochiw, Michel, La medicina indígena. Rev. México Indígena. Medicina Tradicional. INI. N° 9 Marzo-Abril, México, 1986. Reedición. pp. 8-9.

El concepto de enfermedad, su causa y su desarrollo y los procesos curativos son, a su vez, reflejo de la concepción del universo indígena e implican una terapéutica que cubre todos los aspectos: el enfermo como ser físico y espiritual; el universo, las causas de la enfermedad definidas como una alteración de las relaciones armónicas que debe sostener el individuo con el universo; el curandero que debe conocer los aspectos físicos y espirituales del universo y al enfermo, para restablecer la armonía mediante una serie de procedimientos curativos, que abarcan aspectos físicos y espirituales.<sup>18</sup> El papel del curandero no es exclusivamente resolver el problema de salud del enfermo, al proporcionarle el alivio como ente individual, también es el de ser mediador y de “aliviador” de las tensiones que pueden surgir en el seno de la sociedad indígena. La función cultural y social del curandero involucra tanto los conocimientos del medio físico (de las plantas y sus propiedades, de los lugares sagrados para llevar a cabo las curaciones y del cuerpo), como de las reglas sociales y morales de la comunidad.

En la concepción otomí de la Sierra Madre Oriental, la enfermedad denota una serie de conceptos que se revela idénticos a los que orientan su visión del mundo: mbi (centro de la fuerza armónica), mate situ y mate okha (cielo y tierra) y taskwa (el que gobierna el universo). La integración total del cuerpo al universo, hace que la curación no pueda concebirse, sino en términos de cosmogonía. Así el rito terapéutico, entre los otomíes para la obtención de la salud, depende de cierto grado de armonía, entre el cosmos y la sociedad.

---

<sup>18</sup> Ibid., p. 12.

Por tanto el destino del cuerpo y de la salud se encuentra en las manos del “Dueño del Mundo”, Taskwa, de los dioses del monte y de la tierra.<sup>19</sup>

Como se puede observar, la *espiritualidad* se halla entreverada con los sistemas curativos y la cosmogonía, así también con la delimitación de un mundo sagrado que se instala en un espacio territorial, donde se encuentran manifiestas las fuerzas espirituales que, a través de los fenómenos hidrográficos (ríos, lagunas, ojos de agua, cascadas o mares), topográficos (cerros, grutas cuevas, cañadas, montañas y valles), dirección y orientación de rumbos (puntos cardinales: arriba, abajo, atrás, adelante y centro), flora y fauna. La espiritualidad tiene un papel social y por su conducto, se expresa el mundo simbólico, para configurar con ello, la identidad.

Es dentro del *territorio* donde se reproduce la vida indígena con sus componentes identitarios respectivos. Es en ese espacio físico donde se dan los “*usos y costumbres*”, donde se ubican las formas que han de seguirse para resolver los conflictos entre los miembros de la comunidad, aquello que se denomina *derecho consuetudinario, tanto como para la elección de sus autoridades*.

El *derecho consuetudinario* es un concepto que se refiere a un conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distinto al derecho positivo vigente en un país determinado. Sin embargo, el derecho consuetudinario ha sufrido transformaciones a lo largo de la historia, sobre todo a partir del contacto que se dio con la llegada de los

---

<sup>19</sup>Galinier, Jacques, Cosmología e interpretación de la enfermedad. Rev. México Indígena. Medicina Tradicional. INI. N° 9 Marzo-Abril, México, 1986. Reedición. pp. 23-25.

españoles. Se ha ido adaptando a través del tiempo y convive con el derecho positivo del Estado. A pesar de ello, ha guardado su esencia que lo hace tan singular, perviviendo y manteniéndose por poco más de cinco siglos. Obviamente esto nos habla de un enorme dinamismo y evolución.<sup>20</sup>

El derecho consuetudinario se haya circunscrito por un universo que establece normas y reglas, tanto como derechos, delitos y sanciones. Está comprendido por normas que regulan el mantenimiento del orden interno; normas generales de comportamiento público; definición de derechos y obligaciones de sus miembros; reglamentación referente al acceso y distribución de los recursos (agua, tierras, recursos forestales y minerales); reglamentación e intercambio de bienes y servicios (dotes matrimoniales, herencias, trabajo colectivo o Tequio, etc); definición y tipificación de delitos contra individuos y delitos contra la comunidad o el bien público; sanción de conducta delictiva entre los individuos; manejo control y solución de conflictos y disputas; por último, la definición de cargos y las funciones de la autoridad pública. Estos son algunos de los elementos, que comprende el derecho consuetudinario.<sup>21</sup>

La existencia de los “usos y costumbre” para la impartición de justicia, regula la vida de los miembros, la conducta y, en caso de violarlas, se emiten las sanciones correspondientes. Es mediante esa norma que se resguarda el orden y funcionamiento, de la comunidad manteniendo con ello la cohesión social. La búsqueda fundamental dentro de estas

---

<sup>20</sup> Nader, Laura. The anthropological study of law. American Anthropologist, vol. 67, Unites States, 1990. pp.3 – 32.

<sup>21</sup> Consultar Stavenhagen, Rodolfo. Derecho consuetudinario indígena en América Latina. Entre la ley y la costumbre. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. México 1989. p. 31.

sociedades, es la permanencia del equilibrio y armonía. Quien viola la norma atenta, contra el orden establecido, contra toda la comunidad y el impacto se deja sentir entre todos sus miembros. Definir cómo ofende el acto criminal, es definir cómo afecta y altera la conciencia colectiva.

Las costumbres jurídicas que actualmente se ejercen en los pueblos indígenas, tienen su máxima manifestación en los juicios locales, que constan de usos y costumbres no codificados ni escritos, que son transmitidos de generación en generación de manera oral y, por la experiencia y mediante los cuales se ejerce el control social, en el interior de los pueblos indígenas.

Dichas costumbres son prácticas jurídicas esencialmente discursivas, esto es, prácticas sociales organizadas, cuyo eje o columna vertebral es el lenguaje. Es por medio de ellas que se dirimen los conflictos con el auxilio de recursos discursivos, como la argumentación y la retórica, que llevan inmerso todo un protocolo, para poderse llevar a cabo. Es gracias a la organización cultural del lenguaje, que se hacen explícitas las normas, reglas y creencias que le son propias a estas colectividades.

Las conciliaciones no son espacios de armonía y consenso, por el contrario, es ahí donde se hacen evidentes las tensiones, ya que los conflictos rompen la reciprocidad, que es el principio central que rige a sus miembros. El carácter jurídico de las relaciones sociales estriba en el principio de dar y tomar, es decir de la reciprocidad.

La elección de sus autoridades de gobierno, radica en aquellos hombres elegidos porque se han distinguido a lo largo de su vida, por su conducta respetuosa ante la tradición, por la dedicación y entrega a la comunidad a través del trabajo; sus servicios son incondicionales y sin remuneración económica, en eso radica lo honorífico de su designación. El prestigio ganado les confiere una posición, que les permite mantener o llegar a una situación de dominio ejerciendo un poder de mando como autoridad.

A manera de ejemplo, se elige un caso de los muchos que existen en México para ilustra lo anterior. Se trata de los indígenas de la Tarahumara: rarámuri (tahumar), warijón (guarijón), o'oba (pimas bajos) y ódami (tepehuano). Estos pueblos cuentan con particularidades culturales, pero comparten una característica común, esencial para la reproducción de sus costumbres y cultura: todos cuentan con formas de organización social, comunal, política (sistema de autoridad), de toma de decisiones (gobierno) y de impartición de justicia (costumbre jurídica). A cargo de los territorios indígenas, se encuentran autoridades propias u ordenadores sociales, elegidos por las cabezas de familia, previa consulta y establecimiento de consenso. Este cuerpo de autoridades, cuenta con capacidad legislativa y judicial. Las autoridades tradicionales o gobernadores son quienes preservan las costumbres y valores de la cultura, imparten justicia, organizan a la comunidad para actividades comunes de acuerdo a la costumbre y por último, pueden funcionar como representantes del pueblo, frente a la sociedad nacional.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Urtega Augusto, Aspectos culturales del sistema político rarámuri. En Krotz Esteban, El estudio de la cultura política en México, CNCA-CIESAS, México, 1996. p.303.

El gobernador o siríame, elegido por el pueblo, ejerce las funciones de mando, justicia, orden público y mantenimiento de valores, costumbres y tradiciones tarahumaras. Así también, el siríame se apoya en segundos gobernadores y el cuerpo militar para llevar a cabo sus funciones, dentro de esta vasta región serrana. El tiempo político rarámuri, en su forma de estructurarse y de concebirse, procede de manera alterna al tiempo político nacional: sanciona el orden convenido por el conglomerado social, corrige disensos, agregando nuevas condiciones al contrato, alterna funcionarios, acude hacia los individuos para que no pierdan contacto entre sí (pero siempre a través de la cadena de poder), incorpora (no sin el seguimiento de estrictos requisitos) a las nuevas generaciones a la toma de decisiones, tolera a los opositores en su verificación ritual, establece el tiempo y el momento para que en cuerpo y alma todos aquellos que quieran hacerlo y /o disfrutarlo, ejerzan el derecho a oponerse y violar las normas establecidas. El tiempo rarámuri de la política no pretende crear nada, ya Dios (Onóruame) se encargó de crear al mundo, el orden, la ley, a los rarámuri y a todas las criaturas. No tiene que cumplir metas ni entregar resultados, la misión principal del gobierno rarámuri es preservar el tiempo para que la vida transcurra con apego a lo natural y tal vez vuelva a ser como antes, como lo platican los abuelos (anayáhuari).<sup>23</sup>

De esta manera, el tiempo político rarámuri estriba en una regulación de los impulsos que emergen de cada uno de sus miembros, regulación que atravesará el nivel del consenso público, a través de la palabra o del sermón (nawésari, dimensión verbalizada del ejercicio del poder) y sólo por su conducto, quedará sancionado cualquier hecho.

---

<sup>23</sup> Op. cit., pp. 315-317.

Las formas de organización y el sistema político indígena, asumen el control del orden social, reproducen sus valores éticos, morales y culturales. Constituyen sistemas políticos complejos, con funciones perfectamente delimitadas de liderazgo y lealtad primordial, delegación de funciones y ejecución de instrucciones, en el marco cultural de la obligatoriedad social, que ha posibilitado la autonomía y permanencia de los pueblos indígenas.

Aquí, el poder representativo es atribuido a uno o varios miembros de la comunidad, que como hemos señalado, presentan determinadas cualidades o características para el ejercicio de dicho poder, de manera temporal. Así mismo, se les otorga plenos poderes mediante la elección de autoridades por el sistema de uso y costumbres, lo cual concuerda perfectamente con el concepto de relación social que maneja Max Weber.<sup>24</sup>

### **3. Territorio**

#### **3.1 Definición de territorio indígena**

El territorio,<sup>25</sup> para los pueblos indígenas, es la vida concebida primordialmente dentro de un espacio físico, donde se entretajan relaciones ancestrales de organización social, económica, política, cultural y espiritual, cuya base es la colectividad. Donde lo profano y lo sagrado constituyen mundos paralelos que se entrelazan gestando con ello toda una cosmovisión propia y singular. Lo sagrado se manifiesta en el espacio y en el tiempo, es la

---

<sup>24</sup> Weber, Max. Economía y sociedad. F.C.E. México, 1979. pp. 37-38.

<sup>25</sup> Defino el territorio a partir del soporte bibliográfico al respecto y de su contrastación en el trabajo de campo.

realidad por excelencia. Es eficiencia, fuente de vida, no ilusión.<sup>26</sup> Ahí se hacen presentes los mitos que revelan el origen del hombre, proporcionando modelos de conducta humana y confieren por eso mismo, significado y valor a la existencia.<sup>27</sup> El mito, al recrearse a través del ritual, se mantiene siempre vivo en la memoria colectiva de la comunidad y es precisamente en ese contexto, donde la instalación de un territorio, equivale a la instalación de un mundo. En ese sentido, el territorio está impregnado de una cosmovisión, entendida ésta última, como un “conjunto articulado de sistemas ideológicos relacionados entre sí en forma relativamente congruente, con el que un individuo o grupo social, en un momento histórico, pretende aprender el universo.<sup>28</sup>” Es resultado de un orden que se va estableciendo a través del tiempo, de las actividades que desarrolla el hombre y de los vínculos con la naturaleza y con todo lo que le rodea.

La cosmovisión, señala Rodolfo Stavenhagen, tiene como soporte o base las relaciones prácticas y cotidianas, condicionadas por la tradición que guía el actuar humano en la sociedad y en la naturaleza, más no es producto de la especulación. Donde la relación de los pueblos indígenas con su territorio, en el marco de su cosmovisión, es algo que se vive en lo cotidiano, no necesariamente escrito, donde la tierra al vincularla con el hombre es también un lugar espiritual.<sup>29</sup> Un ejemplo claro de delimitación del territorio con su correspondiente cosmovisión se puede observar entre los wirarikas (huicholes): dentro de estos límites se encuentra la mojonera de Haata (Los Pozos), misma que, mediante acuerdo sostenido con los tepehuanos de Santa María Ocotán, representa la esquina del mundo, pues

---

<sup>26</sup> Eliade, Mircea. Lo sagrado y lo profano. Colección Labor. 9ª Edición 1994. p. 31.

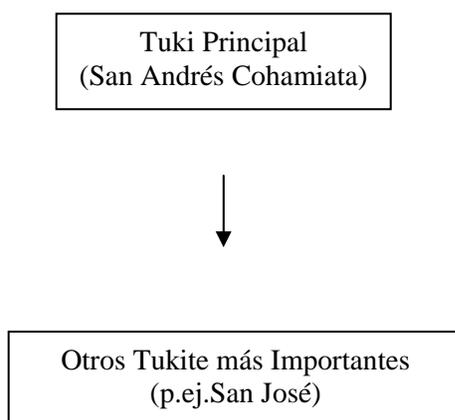
<sup>27</sup> Eliade, Mircea. Mito y realidad. Colección Labor. 2ª Edición 1994. p. 8.

<sup>28</sup> López Austin, Alfredo, Los mitos del tlacuache, Alianza Editorial Mexicana, México, 1990. p.45.

<sup>29</sup> Revisar Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Comunidad Mayagna Sumo Awas Tingi vs. Nicaragua. Sentencia de 31 de agosto de 2001.

señala el límite noroeste. De esta esquina, se traza una línea divisoria, que procediendo de norte a sur y adentrándose en tierras duranguenses, incluye como propios de la Comunidad de San Andrés Cohamiata a los territorios de Karitike (Bancos de Calítique o de San Hipólito), Tunarita (Tonalisco), Tsikwaita (Los arrayanes), Kwietsanari muyumami (Puerto de Barbechito) y Arroyo Takwata (“patio de Dios” en español)<sup>30</sup>. Las mojoneras que los huicholes consideran claves para delimitar su territorio, son consideradas sagradas, pues <<se han vuelto elementos de las narraciones y prácticas religiosas del entorno. Por la naturaleza de la concepción wixarika [huichol] de la geografía, conforman elementos claves de la tenencia de la tierra en el sistema de derecho consuetudinario>><sup>31</sup>.

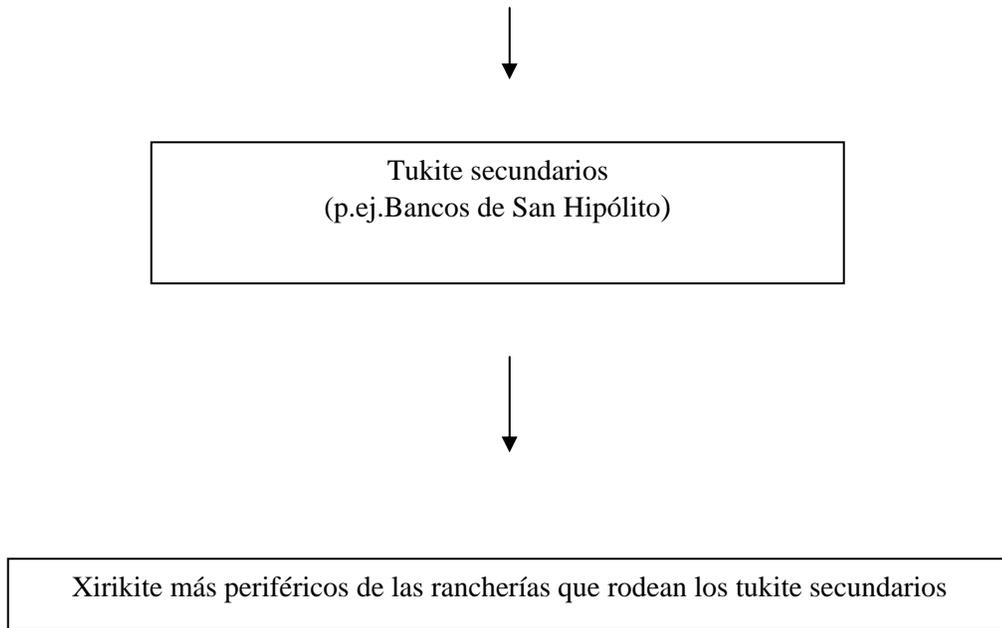
Dentro de la concepción geográfica huichola, Bancos de San Hipólito o Karitike es un tuki (centro ceremonial o calihuey) secundario y pertenece al tuki principal: el de la población de San Andrés Cohamiata o Tateikie (La Casa de Nuestra Madre). El siguiente esquema esboza, simplifícadamente, la lógica jerárquica descendente de la ordenación mítico-territorial de los poblamientos huicholes<sup>32</sup>:



<sup>30</sup> *Ibíd.*: 15.

<sup>31</sup> *Ibíd.*: 16.

<sup>32</sup> Guizar Vásquez, Francisco. Karitike: Territorialidad e interacción social entre wixitari y mestizos. Entrevistas de campo, Antropología: Congreso sobre “Políticas de Reconocimiento de Pluralismo Jurídico y el Derecho Indígena en América Latina” Quito, Ecuador. 2003. p. 98.



En la base de esta estructura territorial, están los xirikite (adoratorios) de las rancherías periféricas, que corresponden a un takwá (patio familiar), los cuales a su vez, rodean a los tukite secundarios. De ellos, siguen los tukite céntricos, para pasar entonces al tuki principal. La estructura semeja a la composición de una pirámide.

En ese espacio territorial mora la Madre Tierra, Rigoberta Menchu, explicó muy acertadamente el concepto de territorio indígena, al recibir el premio Nóbel de la paz de 1992, diciendo:

*“Para nosotros la madre tierra no es solo una fuente de riqueza económica que nos da el maíz, que a su vez es nuestra vida. Ella también nos provee de tantas otras cosas que los privilegiados de hoy se esfuerzan después. La tierra es la raíz y fuente de nuestras culturas. Guarda nuestras memorias, recibe a nuestros ancestros y nos exige que la honremos y le*

*devolvamos, con ternura y respeto los bienes que nos ha entregado. Debemos cuidar de ella para que nuestros hijos y nietos puedan continuar beneficiándose de ella. Si el mundo no aprende ahora a mostrar respeto a la naturaleza, ¿qué clase de futuro tendrán las generaciones futuras?”<sup>33</sup>.*

Así también, entre el pueblo mapuche, la concepción del territorio es muy precisa:

*“Wallmapuche es toda la tierra habitada por las comunidades, es el espacio en donde nace y se funda la cultura mapuche, donde tiene vigencia el Mapudugun, habla de la tierra. Es el espacio del cual se tiene conocimiento de su orden y estructura, del Meli Witran Mapu. El Lof indica la ubicación precisa de cada persona en el Wallmapuche. En la cultura Mapuche no basta con afirmar su pertenencia al Pueblo, es fundamental el Tuwún, que se refiere al espacio en donde se funda la identidad individual de los miembros del Lof”. (Consejo de Todas las Tierras).*

El Lof es la unidad territorial y familiar mínima de los mapuche, conformado por una o más familias. Varios Lof a su vez, constituyen un rewe, que reconocen como autoridad al Logko. Varios (eventualmente nueve) rewe, conforman un ayjarewe. A su vez en cada Identidad Territorial se pueden distinguir varios Ayjarewe. De este modo, es posible distinguir como la unidad más amplia de organización los butalmapus o identidades territoriales. Las identidades territoriales, constituyen la unidad territorial.

---

<sup>33</sup> Cit. En Miguel Berraondo López “ Los Derechos Medioambientales de los Pueblos Indígenas. La situación en la región amazónica”. Editorial Abya-Yala. Quito 2000, p. 48.

La identidad territorial esta determinada por el aspecto geográfico y por su conformación interna. De esta forma, existe la identidad territorial Bafkenche, Wenteché, Naiüqche, Pwelche, Pewenche, Wijiche.

La demanda de autonomía indígena, es inseparable de la reivindicación por el territorio. Toda autonomía tiene forzosamente una dimensión espacial, ya se trate de la autonomía personal que se ejerce por medio de instituciones que configuran espacios, donde atienden las necesidades particulares de los pueblos indígenas, o de la autonomía colectiva donde el territorio adquiere dos dimensiones: el espacio y los procesos.

La primera dimensión se refiere al reclamo por el uso, goce y manejo de los recursos naturales. Y la segunda dimensión, expresan la demanda del control sobre los procesos de orden político, económico, social y cultural, gracias a los cuales se asegura la reproducción y continuidad material, tanto como cultural, del pueblo indígena en cuestión. Y en la demanda de estos procesos. se debe considerar la normatividad propia de los pueblos indígenas.

El espacio considera el territorio como un sistema continente de recursos y elementos espaciales, naturales y transformados. Los procesos lo conciben como un espacio jurisdiccional, en el contexto del cual tiene vigencia un conjunto derechos de índole colectiva, cuyo titular es el pueblo indígena. Lo que puede sintetizarse de la siguiente forma.<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Zúñiga, Gerardo, La cuestión del territorio: reivindicaciones y argumentos. Revista Alteridades Año 10, Núm 19 Enero-Junio, México, 2000. pp 62-62.

<b>DIMENSION</b>	<b>DEMANDA</b>
<p><b>Espacio</b> El territorio como conjunto de recursos espaciales</p> <p><b>Procesos</b> El territorio como espacio jurisdiccional</p>	<p>- Uso, goce y manejo sobre los recursos naturales, existentes dentro de ciertas porciones de superficie terrestre demarcada.</p> <p>- Control sobre los procesos políticos, culturales, sociales y económicos que los afectan.</p> <p>- Capacidad de imponer su propia normatividad para llevar a cabo y regular dichos procesos.</p>

### 3.2 Tipos de territorio

Resulta indispensable revisar una tipología que exprese los diferentes territorios, a los cuales se puede hacer referencia y así ubicar con claridad y comprender lo que realmente es un territorio indígena. Porque es un derecho esencial para su presente y futuro, como pueblos.

En tal sentido Hoerner distingue dos tipos fundamentales de territorio: los territorios próximos, llamados también territorios identitarios donde se ubica el territorio indígena, los territorios más vastos como los del Estado-nación, los de conjuntos supranacionales (el caso de la Comunidad Económica Europea) y los territorios de la globalización. La región

sería un punto de conjunción, entre territorios próximos y territorios vastos. Los territorios identitarios o próximos se caracterizan por el papel primordial de la vivencia y del marco natural inmediato (lagunas, montes y valles). Se trata de espacios de sociabilidad comunitaria, cuasicomunitaria y refugios, frente a las agresiones externas de todo tipo.<sup>35</sup>

Los territorios identitarios presentan una matriz cultural e involucran una apropiación simbólico-expresiva del espacio. Podemos observar que especialistas en diversas disciplinas como historiadores, geógrafos y economistas suelen prestar poca atención, a la dimensión cultural del territorio. A pesar de ello, la situación ha variado, debido al surgimiento reciente de la llamada geografía de la percepción (que también podemos llamar etnogeografía), estrechamente vinculada a la geografía de la cultura, que concibe el territorio como el lugar de una escritura geosimbólica.<sup>36</sup>

La concepción del territorio no se reduce a ser un mero escenario o contenedor de los modos de producción y de la organización del flujo de mercancías, capitales y personas; sino también, un significante denso de significados y un entramado de relaciones simbólicas. En ese sentido, es pertinente esbozar una teoría de la cultura. Dentro de la teoría de la cultura, cabe considerar la llamada concepción simbólica de la cultura que implica definirla como “pautas de significados”<sup>37</sup>. Bajo esta perspectiva, la cultura sería la dimensión simbólico-expresiva de todas las prácticas sociales, incluidas sus matrices subjetivas (habitus) y sus productos materializados, en forma de instituciones o artefactos.

---

<sup>35</sup> Horner, J.M., *Géopolitique des territoires*, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 1996. pp 64-80.

<sup>36</sup> Bonnemaïson, J., *Voyage autour du territoire*, en *L’Espace Géographique*, núm. 4, 1981. p. 249. También ver a Staluppi, G., “Territorio e simboli in geografia”, en *Sociología Urbana e Rurale*, V, núm 12, 1983. p. 71.

<sup>37</sup> Geertz, Clifford., *La interpretación de las culturas*, Gedisa, México, 1992. p. 20

En términos más descriptivos, se diría que la cultura es el conjunto de signos, símbolos, representaciones, modelos y actitudes entre otros, inherentes a la vida social. La cultura así definida no puede ser aislada como una entidad discreta, dentro del conjunto de los fenómenos sociales porque, de acuerdo a Durham “está en todas partes... verbalizada en el discurso, cristalizada en el mito, en el rito y en el dogma; incorporada a los artefactos, a los gestos y a la postura corporal”<sup>38</sup>

Por tanto, podemos establecer y precisar las relaciones entre cultura y territorio. En un primer nivel, el territorio constituye por sí mismo un espacio de inscripción de la cultura, por lo que equivale a una de sus formas de objetivación. Actualmente se sabe que sólo existen territorios “tatuados” por las huellas de la historia, de la cultura y del trabajo humano. Esta es la visión que expresa la geografía cultural que introduce el término de geosimbolismo, este se define como un itinerario, una extensión o un accidente geográfico que, por razones políticas, religiosas o culturales, revisten a los ojos de ciertos pueblos o grupos sociales, una dimensión simbólica que alimenta y conforma su identidad.<sup>39</sup>

En un segundo nivel, el territorio puede servir como marco o área de distribución de instituciones y prácticas culturales, espacialmente localizadas. Se trata de rasgos culturales que son objetivados, como son las pautas distintas de comportamiento, las formas peculiares del vestido, las fiestas del ciclo anual, los rituales específicos que acompañan el ciclo de la vida, como los que se refieren al nacimiento, matrimonio y muerte, las danzas y

---

<sup>38</sup> Durham, E.R., “Cultura e ideología”, en *Dados. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 27, núm. 1, 1994. p. 73.

<sup>39</sup> Bonnemaïson, J., *Voyage autour du territoire*, en *L’Espace Géographique*, núm. 4, 1981. p. 256.

las formas lingüísticas. El conjunto de dichos rasgos son etnográficos, por tanto se pueden denominar cultura etnográfica.<sup>40</sup>

Por lo que respecta el tercer nivel, podemos destacar que el territorio puede ser apropiado subjetivamente como objeto de representación y de apego afectivo y, sobre todo, como un símbolo de pertenencia socio-territorial. En este caso los sujetos (individuales o colectivos) interiorizan el espacio, integrándolo a su propio sistema cultural. La pertenencia socio-territorial designa el estatus de pertenencia, a una colectividad caracterizada esencialmente en sentido territorial, es decir, en el sentido de que la dimensión territorial determina de manera relevante, la estructura misma de la colectividad y los papeles asumidos por los actores. Tal es el caso de los pueblos indígenas. Es precisamente en ellos, donde el territorio adquiere un papel simbólico relevante, en el contexto de las relaciones humanas y no simplemente el papel de condición, de contenedor, de recurso instrumental o de fricción. Por consiguiente, podemos afirmar que cuando se trata de pertenencia territorial, socio-territorial, la misma territorialidad se integra en el simbolismo expresivo-evaluativo de la comunidad, como uno de sus componentes o elementos.

En la concepción indígena, como se mencionó, el territorio es inalienable de la comunidad; es el lugar donde esta debe ejercer el dominio del territorio; posibilita la vida y la producción como hombres libres, pertenecientes a la comunidad. Ese territorio da arraigo a la identidad, es parte integrante de la identidad indígena, una identidad colectiva de carácter pluridimensional.

---

<sup>40</sup> Bouchard, G., La région culturelle: un concept tríos objets. Essais de mise au point, en Fernad Harvey (ed.), La région culturelle, Institut québécois de recherche sur culture, Québec, 1994. pp. 110-124.

Es importante precisar el concepto de región. Como todo territorio, la región no constituye un dato a priori, sino un constructo resultante de la intervención de poderes políticos, económicos o culturales del presente o del pasado.<sup>41</sup> Como constructo cultura, la región es producto del medio natural físico, de la historia y de la cultura. A partir de dichos elementos, Guillermo Bonfil Batalla elabora el concepto de región socio-cultural y la define como “la expresión espacial, en un momento dado, de un proceso histórico particular”<sup>42</sup> La percepción del espacio por parte de quienes lo habitan, depende de su memoria histórica, vista así, la región nos permite acceder a su composición cultural.

El concepto de región percibida-vivida<sup>43</sup> que apuntalaron los geógrafos en los años setenta, hizo posible, mediante el uso de métodos de delimitación regional basados en la percepción subjetiva de los actores sociales o habitantes de la región, acceder a la cultura objetivada donde la región socio-cultural viene a ser un territorio tatuado por la historia. Es la memoria histórica de sus habitantes, lo que le da una visión singular a la región.

La región implica una representación espacial confusa, que recubre realidades extremadamente diversas en cuanto a su extensión y a su contenido. Así mismo, la región designa unidades territoriales que constituyen subconjuntos, dentro del ámbito de un Estado-nación. Por ello, es una subdivisión intranacional que corresponde a una escala intermedia entre el Estado y las microsociedades municipales. Así la, región vendría a ser

---

<sup>41</sup> Giménez Gilberto, Territorio, cultura e identidades. Ver Rosales Ortega Rocío, (coord.) En Globalización y regiones en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM-Porrúa, México 2000, pp. 40-50.

<sup>42</sup> Bonfil Batalla Guillermo, “La regionalización cultural en México: problemas y criterios”, en G. Bonfil Batalla et al., Seminario sobre regiones y desarrollo en México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1973, p. 173.

<sup>43</sup>. Los métodos que usaron los geógrafos consistían en la aplicación de entrevistas semidirigidas por medio de fotos, así la delimitación de una región por vía de la percepción posibilita dirimir la controversia entre los partidarios de la región homogénea y de la región polarizada. Ver Frémont, A., La région, espace vécu, PUF, París, 1976. pp. 85-96

un elemento de conjunción entre territorios próximos o identitarios y territorios abstractos.<sup>44</sup>

Al contener realidades diversas, las regiones de acuerdo a Hoerner,<sup>45</sup> pueden ser de varios tipos, así tenemos lo siguiente:

1. Las regiones históricas en las tradiciones rurales, más bien aisladas de los centros urbanos, dotadas de cierta homogeneidad natural, cultural y económica (predominantemente agrícolas), pero marginadas de las dinámicas económicas urbanas y mundiales. Tales regiones, serían las que mejor expresan los particularismos locales y los regionalismos.
2. Las regiones polarizadas y funcionales delimitadas por una red jerarquizada de ciudades (metrópolis, ciudades medianas) y plenamente integradas a la dinámica de la mundialización económica.
3. Las regiones programadas o regiones plan, resultantes de la división del espacio nacional en circunscripciones administrativas destinadas a servir de marco a la política de desarrollo regional y de organización de territorio. Estas regiones, son producto de una creación política e institucional, tienen una orientación prospectiva (porque impulsan proyectos de desarrollo) y son creadas a partir de las

---

<sup>44</sup> Giblin, Delvallet, B. "Région" en Yves Lacoste, Dictionnaire de Géopolitique, Flammarion, París, 1993, p. 1264.

<sup>45</sup> Hoerner, J.M, Géopolitique des territoires, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 1996. pp 64-80.

potencialidades y complementariedades inscritas en su geografía física, humana y cultural. Se trata de regiones donde confluyen la homogeneidad, la polarización y la funcionalidad. Este sería el caso del Plan Puebla-Panamá.

4. Las antirregiones son polos urbanos del subdesarrollo, en un contexto de pauperización absoluta. Son espacios indiferenciados surcados por delimitaciones administrativas formales desprovistos de servicios y vías de comunicación.

Al hablar de lo regional, forzosamente estamos ante la existencia de diferentes actores sociales, de ahí la necesidad de establecer una tipología de los mismos, partiendo de su relación con su grado de pertenencia o de identificación regional, así Bassand<sup>46</sup> nos propone una tipología, donde distingue lo siguiente:

1. Los apáticos y los resignados, que se caracterizan por su actitud pasiva y por no identificarse con los intereses de su municipio ni con los de su región.
2. Los migrantes potenciales que consideran irrealizable su proyecto de vida personal dentro de la región y sólo esperan el momento propicio para emigrar.
3. Los modernizadores, bien integrados social, económica y políticamente y partidarios a ultranza, de la modernización bajo todas sus formas. Desprecian el

---

<sup>46</sup> Bassad, M, L'identité régionale, Saint Saphorin, Edt. Georgi, Suiza, 1981. pp. 221-221.

patrimonio y la historia regional, que consideran tradiciones obsoletas y retardadas.

4. Los tradicionalistas, todos de identidad histórica, patrimonial y emblemática muy fuerte, y propugnadores de un proyecto regional consistente en fijar la región en su estado de desarrollo actual o mejor, en reconstruirla según un modelo antiguo de carácter mítico.
5. Los regionalistas, que están a favor del desarrollo autónomo de su región y consideran asfixiante el centralismo estatal.

La región se caracteriza internamente, por una dialéctica de unidad y de diversidad. Es decir, en un mismo territorio cohabitan diferentes pueblos indígenas, donde convergen visiones y prácticas del mundo, con sus respectivas especificidades.

Así se ha podido explicar la tipología relacionada con el territorio, para poder ubicar los territorios identitarios o próximos, donde se ubican los pueblos indígenas, tanto como el contenido cultural que involucran. En tal sentido, la cultura está en relación con la naturaleza, siendo mutuamente influyentes, pues cada grupo humano tiene su particular forma de interactuar con su medio físico-natural, creando y utilizando los conceptos y herramientas acordes con su historia, geografía, filosofía y espiritualidad. Y, como lo afirma Adriana Alvarado en su investigación etnográfica “Percepción de la naturaleza por los nahuas de Hueytenantan” en la Sierra Norte de Puebla, la “cultura es la manera como un grupo humano o sociedad se relaciona con la naturaleza; los procesos de transformación

que de ella hace; sus patrones de comportamiento e ideología emanados de esa relación y la proyección de dicha relación en las formas materiales de su desenvolvimiento material y simbólico”.<sup>47</sup>

### **3. Autonomía**

#### **3.1 Algunos antecedentes de la discusión**

En el siglo XX, se gestó un debate en torno a la autonomía personal y a la autonomía territorial, el cual se constituyó en la figura central de la discusión teórico- política acerca de la cuestión étnico-nacional. La corriente que apoyaba la “autonomía nacional-cultural”, estuvo representada por austromarxistas como Karl Renner, Otto Bauer y Rudolf Springer y concebían que la autonomía debía reconocerse a partir de los miembros de una nacionalidad, independientemente del territorio. Así la población se separaría, sobre las bases de la “integración cultural” esto es, de acuerdo a nacionalidades libremente elegidas. Se trata del derecho de adscripción étnico-cultural; por tanto, la autonomía definida bajo estos términos, se conformaría por una asociación de personas, cuyo soporte fundamental es el factor cultural.<sup>48</sup>

En cuanto a la corriente que impulsaba la autonomía territorial, encontramos que Lenin y el partido bolchevique apoyaban este planteamiento, donde la base territorial fue considerada

---

<sup>47</sup> Alvarado Tovar, M. Adriana. Percepción de la naturaleza por los nahuas de Hueytentan. INAH- ENAH, México 2000. pp. 321-

<sup>48</sup> Bauer Otto, La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia, Siglo XXI, México, 1979, pp. 344-345.

un elemento sustancial, por ello, se denominó *autonomía regional*. Dicho régimen debía consolidarse para territorios definidos, en los que poblaban grupos étnicos o nacionales, que adquirirían integralmente las facultades de autogobierno.<sup>49</sup>

Ambas corrientes, una que hace énfasis en lo étnico-cultural y la otra en lo territorial son las que sustentan los fundamentos para la construcción de la autonomía en diversas latitudes, aunque cabe hacer el señalamiento que en algunos países se hace hincapié en una u otra de estas posturas. Se debe destacar que esta investigación considera esencial en la construcción de la autonomía indígena, tanto el elemento territorial como el elemento étnico-cultural. Estos elementos no deben disociarse, por el contrario son complementarios.

### **3.2 Aproximaciones al concepto**

Etimológicamente *autonomía*, viene de “*autos*”, *propio* y *nomos ley*.<sup>50</sup> La palabra autonomía es polivalente, se emplea en varias ramas de las ciencias sociales pero no es un término multívoco, porque pueden observarse muy pocas variantes de su uso.

En el plano filosófico, la palabra autonomía ha sido utilizada para explicar la independencia entre el alma y el cuerpo. Una vieja polémica de los pitagóricos, llenó de contenido metafísico el término. Se aplicó a la dualidad alma-cuerpo, para establecer que entre ambos

---

<sup>49</sup> Lenin, V. I Problemas de política nacional e internacionalismo proletario, Edt. Progreso, Moscú, pp. 20-40.

<sup>50</sup> Diccionario de Ciencias Sociales. Comité Editorial: Salustiano del Campo Juan, Juan F. Marsal y José A. Garmendia. Redactado bajo el patrocinio de la UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 2 Tomos. Madrid, 1976. p 227.

existen diferencias y que el alma y el cuerpo eran separables. Platón afirma que cualquier alma, puede incorporarse a cualquier cuerpo.

Por otro lado existe una concepción al respecto, que ha tenido grandes repercusiones sobre las ciencias políticas, sociales y jurídicas. Es la doctrina kantiana sobre la autonomía de la voluntad. La voluntad tendría aptitud para darse su propia ley y porque la libertad es la única cosa dada “a priori”. Si en los casos anteriores la autonomía se aproximaba a independencia, como sucede en la dualidad alma-cuerpo, o se aproximaba al origen espontáneo de los seres, con la postura kantiana se observa cómo la voluntad y la libertad son elementos indispensables de una adecuada y eficiente autonomía.

En psicoanálisis y en sociología, la autonomía del yo se relaciona con el proceso de identificación de la persona, en el marco de la socialización: “hay identificación con un rol social si se le internaliza adoptándolo como propio... Hay identificación con un grupo social si se internaliza el sistema de roles del grupo, considerándose uno mismo miembro de éste”.<sup>51</sup>

Para Jean Piaget, autonomía etimológicamente equivale a “autorregulación”, “carácter fundamental de las estructuras, consistentes en regularse por sí mismas. Las transformaciones inherentes a una estructura, no conducen más allá de sus fronteras, sino que sólo engendran elementos que siempre pertenecen a la estructura y conservan las leyes propias”<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Johnson, Harry M. *Sociology*. Rountledge and Kegan Paul Ltd. Londres, 1960. p. 126.

<sup>52</sup> Piaget, Jean, *El estructuralismo*. Proteo. Buenos Aires, 1978. p. 17.

Así también, la autonomía jurídica viene a ser la capacidad del ente administrativo o del grupo social y político, para dictarse sus propias normas de comportamiento y para construir su propio ordenamiento jurídico. Por ello, es pertinente señalar que el ente o grupo autónomos tiene poder normativo, es decir, que tiene poder autonormativo, con posibilidad de constituir juntas y cámaras creadoras de la norma propia, con posibilidad también de dictarse normas estatutarias, para su propio desenvolvimiento jurídico y político.<sup>53</sup>

Por consiguiente, la autonomía puede clasificarse en cuatro categorías: 1) Se compara a la autonomía, con un derecho de creación de leyes en ciertas materias, más, este derecho es poseído de manera individual o por un cuerpo oficial; 2) Otros conciben más o menos la autonomía, como sinónimo de independencia; 3) Se le suele considerar como sinónimo de descentralización; y 4) La autonomía viene a ser una entidad que tiene poderes exclusivos para legislar y administrar áreas específicas de adjudicación. Este tipo es denominado “autonomía política”, como opuesto a la “autonomía administrativa”. Esta última, tiene límites de poderes en la esfera de la administración.<sup>54</sup>

### **3.3 Autodeterminación y autonomía**

Antes de continuar, se deber abordar el tema de la autodeterminación, para poder establecer la relación que tiene con la autonomía y dejar claras las actuales confusiones que subyacen

---

<sup>53</sup> Para el conocimiento de la evolución del concepto, ver “Autonomía” de Calogero Guido, en Enciclopedia Italiana, Milán 1988.

<sup>54</sup> Lapidoth Ruth, *Autonomy .Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.p 33.

al respecto. Las que desafortunadamente, trastocan el reconocimiento por parte del Estado, de esta demanda de los pueblos indígenas.

El principio de autodeterminación de los pueblos, es un postulado jurídico-político de carácter internacional, por el que la comunidad política tiene el derecho y la facultad de elegir la forma de gobierno por la que ha de regirse, el tipo de instituciones políticas por las que ha de basarse y los contenidos por los que ha de desenvolverse soberanamente o con evidente autonomía.<sup>55</sup> El derecho de autodeterminación, puede ser analizado de acuerdo a Charles Rousseau, tanto desde la perspectiva del Derecho Público Interno, como desde perspectiva del Derecho Público Internacional.<sup>56</sup>

Ha sido una constante el usar el concepto de autodeterminación, como sinónimo de la independencia, de un determinado territorio respecto al Estado en el que hasta entonces estaba integrado, más concretamente se hace referencia a la secesión. En este sentido, no se debe mantener la igualación entre autodeterminación e independencia, ya que en realidad se ignora que la *autodeterminación adquiere diversos significados. En cuanto a su significación interna, la autodeterminación, se refiere a los modos y las formas en que el pueblo del Estado va a ser gobernado y en su significación externa es el derecho de los pueblos a pertenecer al Estado de su elección, o bien a la secesión para la formación de un nuevo Estado independiente. Así, aparecen varias de sus posibilidades o formas de expresión de la autodeterminación.*

---

<sup>55</sup> Diccionario de Ciencias Sociales. Comité Editorial: Salustiano del Campo Juan, Juan F. Marsal y José A. Garmendia. Redactado bajo el patrocinio de la UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 2 Tomos. Madrid. 1976. p.221.

<sup>56</sup> Rousseau, Charles., Cit. por Ruipérez, Javier, Constitución y Autodeterminación, Tecnos, España, 1995. p. 50.

El principio de autodeterminación o libre determinación, fue definido por la Naciones Unidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ambos Pactos tuvieron efectos legales a partir de 1976, en ellos este derecho está definido bajo los siguientes términos: “Todos los pueblos tienen el derecho a la autodeterminación. En virtud de que este derecho establece libremente su condición política y proveen a su desarrollo económico, social y cultural”.<sup>57</sup>

El segundo párrafo del discurso, menciona el derecho de todos los pueblos a sus riquezas y recursos naturales y que todos los estados requieren la responsabilidad de administración del gobierno y sus territorios, para promover la realización de la autodeterminación.<sup>58</sup>

Si para ejercer este derecho es indispensable que lo haga un pueblo, de acuerdo a ello resulta que los pueblos indígenas pueden acceder al ejercicio de la libre determinación, puesto que existe la definición de pueblo, en el Convenio 169 de la OIT. La autodeterminación que demandan los pueblos indígenas, en ningún momento ha expresado ideas de tipo separatista. Por el contrario, plantean la autonomía, como la manera más sana de articularse con el Estado, reconociendo que son parte integrante del mismo, pero estableciendo nuevas y más inteligentes formas de relacionarse, para acceder a mejores niveles de vida, en toda la extensión de la palabra.

Así el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de las Naciones Unidas en su artículo 1º, define a los pueblos indígenas en los siguientes términos:

1. El presente convenio se aplica:

---

<sup>57</sup> Serie de Tratados de las Naciones Unidas , 999. 171, y 993:3. Cit. por Lapidoth Ruth, *Autonomy .Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.p.21.

<sup>58</sup> Op. cit. p. 22.

- a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial,
- b) los pueblos considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenecía el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.

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

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

Como se puede observar, el sujeto de derecho (pueblo) está definido en este artículo y, de ninguna manera, se dejó a la libertad de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que ratifican el convenio, la facultad de decidir que entenderían por pueblos. También es importante destacar, que en el punto dos, relativo a la conciencia de la identidad indígena, se encuentra el criterio para determinar el sujeto al que se aplica el convenio.

Y en el punto tres se deja claro lo que ha sido la preocupación central de los Estados, el uso del término pueblo no implica la posibilidad de construir con base en este convenio, nuevos Estados, ni la separación del Estado Nacional respectivo. Aquí está el un punto neurálgico, porque la autonomía indígena de ninguna manera pretende la formación de nuevos estados, se trata, más bien de acceder a un nuevo tipo de relación político-administrativa. Más nunca, de fragmentar al país. Tanto el término pueblo como la conciencia de la identidad, son dos razones que provocan temor en el gobierno, para la puesta en marcha de reformas legislativas, de contenido y fondo.

Es importante remarcar que la autonomía es uno de los caminos que adopta la libre determinación o autodeterminación. En este sentido Javier Ruipérez apunta que *la libre determinación puede ser externa o interna*.<sup>59</sup> Cuando la libre determinación es externa, se expresa a través de la independencia o secesión del territorio de un Estado, para conformarse el mismo en Estado, para unirse a otro ya existente o bien para que varios pueblos se unan entre ellos, para formar uno nuevo. Mientras que, la *libre determinación interna* hace alusión a la decisión que adopta un pueblo para que de una manera libre, continuar perteneciendo al Estado al que está integrado y es precisamente esta forma de ejercer la libre determinación, lo que conocemos por Autonomía. Esta es la modalidad de libre determinación, que los pueblos indígenas demandan, para que sea reconocida como derecho en la Constitución.

---

<sup>59</sup> Ruipérez, Javier, Constitución y Autodeterminación, Tecnos, España, 1995, pp. 49-76.

### 3.4 Autonomía individual y autonomía colectiva.

Rodolfo Stavenhagen señala que estudios recientes sobre las más variadas experiencias en materia de autonomía, sostienen que esta es una fórmula más para garantizar el pluralismo político, social y cultural de aquellos conglomerados humanos que comparten el término nación y sociedad. Las autonomías se dan al interior de la soberanía de un Estado, aunque a veces parezca desafiarla.<sup>60</sup>

Así mismo Stavenhagen plantea que la autonomía puede ser individual o colectiva. Individual o personal<sup>61</sup> si se trata de las libertades fundamentales de la persona humana, es decir, de sus derechos humanos, la que no puede ser absoluta, tiene limitaciones con relación a que el ser humano se encuentra en convivencia con otros, en colectividades dadas. Así como a cada derecho corresponde una obligación, así también cada ejercicio de la autonomía, corresponde el respeto de la autonomía de los demás.<sup>62</sup>

La autonomía personal se encuentra vinculada a las minorías étnicas, concretamente al problema que implica la protección de los derechos culturales. Es así que, en diversos países, se han adoptado los acuerdos internacionales respectivos y por ello están obligados a garantizar la autonomía personal, consistente en preservar y promover las características religiosas, lingüísticas y culturales de las minorías, a través del establecimiento de las

---

<sup>60</sup>Stavenhagen Rodolfo, Hacia el Derecho de autonomías en México, en México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. p.5.

<sup>61</sup> Lapidoth, Ruth, Autonomy .Flexible Solutions to Ethnic Conflicts. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996. pp. 37-40.

<sup>62</sup> Stavenhagen Rodolfo, Hacia el Derecho de autonomías en México, en México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. p 9.

instituciones que ellas mismas requieran, para tal propósito. Para Francisco Capotori “una minoría es un grupo numéricamente inferior al resto de la población del Estado, que no tienen una posición dominante, estos miembros poseen características étnicas, lingüísticas y religiosas que los hace diferentes al resto de la población y mantienen el sentido de solidaridad, hacia la preservación de sus tradiciones, cultura, religión y lengua.”<sup>63</sup>

La definición anterior, encaja dentro de la categoría de minorías tendencialmente permanentes. Se definen por rasgos que varían poco en el tiempo, se trata fundamentalmente de una noción sociológica, derivada de la presencia, dentro de una comunidad, de un grupo social que tiene características distintas de las que presenta la mayoría de los integrantes de la comunidad; características religiosas, étnicas, de género, de preferencia sexual, entre otras. Estos rasgos, aunque no permanezcan inmóviles al paso del tiempo, tampoco pueden variar con demasiada frecuencia. En cuanto a su duración a través del tiempo, también se habla de minorías ocasionales y son aquellas que se forman con motivo de deliberaciones y votaciones dentro de cuerpos colegiados, como son: asambleas o parlamentos. Su ocasionalidad estriba en que son resultado de una votación o una serie de decisiones que pueden ser alteradas, en un espacio de tiempo relativamente corto.

Es importante señalar que además de la distinción anteriormente esbozada de minorías, existen otras distinciones. Por esta razón, se puede hablar de que las minorías también pueden establecerse por la voluntad de sus miembros o por la fuerza. Las minorías que se constituyen por la fuerza o uso de la violencia, se dividen en minorías políticas y minorías

---

<sup>63</sup> La definición de Capotori a sido retomada por La Declaración de Derechos de Personas Pertenecientes a Minorías Étnicas, Religiosas y Lingüísticas , adoptada por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 21 de febrero de 1992.

culturales. Paolo Comanducci define las minorías políticas como: “los conjuntos de individuos que dependiendo del voto, se encuentran en una contingencia de inferioridad numérica respecto a otros conjuntos de individuos en un cuerpo electoral, en las asambleas representativas o en órganos que éstas nombran”. Y las minorías culturales de acuerdo con este autor son: “los conjuntos de individuos que por razones históricas, económicas o de otros tipos, y dependiendo de sus características (sexuales, religiosas, lingüísticas, etcétera) se encuentran en condición de desventaja, es decir, de subalteridad o de menos poder respecto de otros conjuntos de individuos de la misma sociedad”.<sup>64</sup>

Entonces, se puede ver que las minorías políticas son coincidentes con las minorías ocasionales y las minorías culturales se identifican con las minorías tendencialmente permanentes. Estas últimas, desean continuar siendo distintas respecto a la cultura mayoritaria de la que forman parte y sus reivindicaciones implican diversas formas de autonomía.

Un ejemplo de lo anterior es Estonia, donde se ha permitido a los grupos minoritarios, organizarse en entidades con derecho público y el establecimiento de instituciones que protejan y preserven su cultura.<sup>65</sup> Cabe hacer la aclaración de que, para William Safran, la autonomía personal es denominada funcional, porque proporciona propuestas parciales de

---

<sup>64</sup> Comanducci, Paolo, *Quali minoranze? Quali diritti? Prospettive di analisi e classificazione*, en Vitale, E. (ed.), *Diritti umani e diritti delle minoranze*, Turín, 2000. Rosenberg & Sellier. pp. 55-56.

<sup>65</sup> Artículo 21 de la constitución de Estonia de 1920, seguido por el estatuto de Cultura y Autoadministración de las Minorías Nacionales de 1925. Cit. por Lapidoth, Ruth *Autonomy. Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.

solución a las minorías. Dicha autonomía implica gestión autónoma selectiva, en las áreas de interés para las minorías.<sup>66</sup>

Se tienen casos donde un grupo étnico se localiza en diversos países, entonces, se da la combinación de autonomía territorial y autonomía personal. Los Lapones o Samis que se ubican en Noruega, Finlandia y Suecia son una minoría que disfruta de ambos tipos de autonomía, en algunos de estos países constituyen una mayoría, por tanto tienen garantizada la autonomía territorial. Pero, en otras regiones son minoría y disfrutaban de autonomía personal, en materia de educación, lengua y cultura. Por esto Ruth Lapidoth considera que la autonomía personal en algunos casos, ayuda en la solución de conflictos étnicos, llegando incluso a rebasar la demanda de autonomía territorial.<sup>67</sup>

Pero también se observan situaciones opuestas a lo anterior, como la del pueblo vasco que se encuentra dividido territorialmente entre Francia y España donde se hayan sometidos a diferentes condiciones en cada país. En Francia, constitucionalmente sólo existe el pueblo francés, la patria es la república y el territorio es común, la lengua oficial es el francés y no hay una demarcación administrativa para los vascos. De hecho, estos se encuentran incluidos dentro del territorio administrativo de los Pirineos Atlánticos, donde conviven con otros ciudadanos franceses. En esta situación, las posibilidades de articular la protección de la lengua, cultura y educación del pueblo vasco son nulas. Y menos aún el

---

<sup>66</sup> Safran William y Maíz Ramón (coords.). *Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales*. Ariel, España 2002. p. 20.

<sup>67</sup> Lapidoth, Ruth, *Autonomy. Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996. p. 39.

pretender un reconocimiento diferenciado como pueblo o el acceder a cuotas de organización o de poder político.

En España la situación es más compleja, la evolución del sistema parlamentario se planteó como uno de los problemas centrales, el de las llamadas nacionalidades históricas donde se ubican catalanes, gallegos y vascos. Tal planteamiento se debió a la existencia de una práctica de lucha armada por parte del pueblo vasco, la solución consistió en dividir el territorio español en autonomías. Con la Constitución de 1978 se consagró al Estado español, como único pueblo y nación, siendo su sujeto los españoles y el pueblo español. No se reconoció la presencia de otros pueblos, en tanto que la lengua oficial y obligatoria en todo el territorio era el castellano. Dentro de ese sistema autonómico en que se dividió el Estado, los vascos quedaron repartidos en dos entidades diferentes, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra. Ambas con competencias diferentes que han separado y dividido a los vascos. El euskera, la lengua vasca, es cooficial con la castellana en la comunidad autónoma, pero solamente lo es en algunas zonas de la comunidad foral. Tampoco cabe la posibilidad de una planificación de la economía, si no es subordinada a los intereses de Madrid, no hay planificación conjunta en materia educativa y de aprovechamiento de recursos; es decir, no se da la presencia de instituciones comunes diferenciadas, ni un proyecto de vertebración común del territorio. La problemática del pueblo vasco, frente al Estado estriba en lo que Jone Goirizelata, diputada del parlamento vasco, llama la diferenciación entre una autonomía “concebida”

por el Estado y una autonomía “originaria”, esta última como manifestación del ejercicio de un derecho propio del pueblo vasco.<sup>68</sup>

La autonomía no implica forzosamente la concesión de autoridad jurisdiccional formal, dentro de una entidad política definida por el Estado, por el contrario, la autonomía adquiere diversos matices dependiendo de la madurez política de cada pueblo y obviamente, su nivel de negociación. Algunos pueblos enfocaron su autonomía de acuerdo a sus propias prioridades, que pueden ser como ya se ha visto: educativas, religiosas, culturales, lingüísticas, etcétera.

Como el concepto de autonomía es tan amplio, suele confundirse con la autoadministración o el autogobierno. La autoadministración conlleva el asumir la transferencia de una serie de funciones y su ejercicio por parte de sus representantes, elegidos localmente. La comunidad que adopta este nivel de administración, participará en varios órganos de gobierno a diferentes niveles, en lo que concierne a aquellos temas de interés que afectan la comunidad y que involucran la toma directa de decisiones, incluyendo la administración de las finanzas. Inclusive, aspectos relacionados con la administración de escuelas y su financiamiento y el grado que adquiriera la autoadministración de la comunidad, dependerán de los arreglos que se hagan con el Estado. Obviamente que tendrá sus límites impuestos por el mismo Estado, quedando para este último, áreas que sean de su exclusiva competencia. Y el autogobierno involucra el manejo territorial de una comunidad en lo que toca a sus asuntos internos, término que se aplica en regiones específicas, es decir, es

---

<sup>68</sup> Goirizelaia, Jone. Autonomía y derechos de autodeterminación: el caso del País Vasco. Revista Alteridades UAM-Iztapalapa. Año7, Núm. 14, México, 1997. pp. 55-67.

restrictivo. Mientras que la *autonomía*, constituye una serie de ingerencias mucho más extensas: administración, legislación, territorio, educación, salud, cultura, religión, entre otras. Se trata del manejo de atribuciones y poderes, de amplio espectro.

Por lo que cabe a la autonomía colectiva, esta vendría a ser el segundo caso que apunta Stavenhagen y el tema se torna más complejo, ya que esta se ejerce igualmente que la autonomía personal o individual, pero de manera distinta al interior (en relación con las personas que conforman la colectividad) y al exterior (con entidades exteriores al propio ámbito autonómico). La autonomía colectiva estará condicionada por las limitaciones impuestas por la autonomía de sus propios miembros -que constituyen en esencia los derechos humanos universales- y por los derechos grupales de otras colectividades (comunidades, municipios, estados, naciones) que reclaman para sí derechos jurídicos, políticos o históricos -no necesariamente derechos humanos- que pueden entrar en competencia o conflicto, con los de la entidad que sería sujeto de autonomía.<sup>69</sup>

En las discusiones actuales, se habla de cuatro niveles posibles de autonomía<sup>70</sup>:

- 1) La comunidad, es decir, el núcleo de población reconocido con sus tierras y terrenos.
  
- 2) El municipio que es reconocido constitucionalmente, como la base misma de la división político-administrativa del país y que es formalmente “libre”.

---

<sup>69</sup> Stavenhagen Rodolfo, Hacia el Derecho de autonomías en México, en México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. pp. 9-10.

<sup>70</sup> Op., cit. pp. 16-17.

- 3) El pueblo indígena, entendido como el conjunto de población concentrada o dispersa que se identifica en términos lingüísticos, culturales e históricos y que se diferencia de otros pueblos constituidos de manera semejante, los cuales pueden ser indígenas o no.
  
- 4) La región indígena o pluriétnica, cuya magnitud geográfica y demográfica tendría que definirse en función de criterios consensuados por las partes interesadas. Quienes se inclinan por una autonomía regional, en este sentido, la conciben como un tercer nivel político administrativo en la división territorial del país, junto con el municipio y la entidad federativa.

La autonomía, en cualquiera de las modalidades que puede adoptar: comunal, municipal, pueblo y regional, busca formas de integración política con el Estado Nacional, ante la presencia de relaciones asimétricas negativas expresadas en la desigualdad social, económica y política.

El establecimiento de un régimen de autonomía, significa la división de poderes entre la autoridad central y la entidad autónoma. Los poderes de la autonomía usualmente son relativos en materia cultural, económica y en cuestiones sociales. Así mismo, un régimen de este tipo puede establecerse por varias vías: Tratado o Convenio Internacional, por medio de la Constitución, por Estatutos y en algunas ocasiones obedeciendo a los “Usos y Costumbres”. La combinación de dichos elementos, hace posible la conformación del régimen de autonomía.

Algunas autonomías presentan transferencias de poderes por parte del poder central, de acuerdo con las autoridades autónomas. Usualmente la seguridad externa queda reservada al gobierno central, en algunos casos el cuerpo autónomo tiene poderes limitados por parte del gobierno central, en lo que respecta a acuerdos de índole internacional. De hecho, es importante que los poderes que ejerza el régimen de autonomía queden perfectamente delimitados y claros, para que este pueda establecerse. Es usual tomar en consideración cuatro áreas de poderes: poderes reservados para las autoridades centrales, transferencia total de poderes a la entidad autónoma, poderes paralelos y poderes que sólo pueden ejercerse de manera conjunta.<sup>71</sup>

Las competencias que contiene la autonomía ofrecen variaciones. Bélgica es un Estado dividido en tres comunidades diferenciadas por la lengua, dos de ellas con mayor presencia, flamencos y valones, y una tercera integrada de alemanes con menor presencia. En el transcurso de Estado Unitario a Estado Federal, se ha ido adaptando a la situación y la organización política contempla una organización compleja, con varios órganos ejecutivos: el central y los de las regiones, que responden ante varias asambleas distintas y trata de ajustar tres comunidades, a una implementación territorial diferente. Y la autonomía que tiene cada una de sus regiones, afecta a diversos campos o esferas de organización y reserva competencias al Estado como tal.<sup>72</sup>

---

<sup>71</sup> Lapidoth Ruth, *Autonomy .Flexible Solutions to Ethnic Conflicts*. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.p 34

<sup>72</sup> Goirizelaia, Jone, *Autonomía y derechos de autodeterminación: el caso del País Vasco*. Revista Alteridades UAM-Iztapalapa. Año7, Núm. 14, México, 1997. p. 62

En Italia existe la descentralización administrativa y a las regiones más conflictivas, se les ha otorgado un sistema de autonomía regional. En Alemania, el Estado Federal y los länder, se distribuyen competencias. Pero los länder tienen poderes propios, originarios, se puede decir que son soberanos o no delegados por el Estado Federal. Cada länder tiene constitución, parlamento, gobierno, administración y jurisdicción independientes. Pero el derecho federal prevalece y hay materias exclusivas del Estado.

Por otro lado, tenemos el problema que han representado las sociedades profundamente divididas, que son fuente potencial de conflictos. En ese sentido, los conflictos entre grupos cultural y étnicamente diversos pueden surgir por varias razones, sin embargo se agudizan o estallan violentamente, cuando un Estado quiere imponer su propia visión y quiere eliminar o minimizar las diferencias, entre la población con medidas autoritarias o arbitrarias que pueden ir desde el genocidio, hasta la asimilación forzada, pasando por la segregación, la expulsión y otras formas diversas de etnocidio.

La diversidad étnica no es necesariamente conflictiva en sí misma, los conflictos se dan cuando la diversidad étnica se torna un elemento del ejercicio del poder, de lucha política o de explotación económica. Cuando una visión monoétnica, esencialmente parcial y limitada por parte del Estado, domina las relaciones de poder en una sociedad constituida por uno de los componentes de la diversidad étnica, es entonces cuando el potencial conflictivo va ascendiendo paulatinamente. El Estado-nación monoétnico y etnocentrista entra en crisis, ante la diferenciación del componente ciudadano. La presencia de minorías que demandan el reconocimiento de derechos específicos, ha provocado insurrecciones, que motivan la creación de nuevos marcos constitucionales que den cuenta de la realidad pluriétnica que

contienen, dando respuesta al reconocimiento de ciertos derechos, para esos grupos sociales.

Ante tal panorama, se da la creación de entidades autónomas, que Donald Rothchild y Caroline A. Hartzell llaman autonomía territorial<sup>73</sup> y la definen como un arreglo institucional que delimita una entidad o una serie de entidades de carácter regional y con administración propia dentro de un Estado, de manera que tenga(n) responsabilidades explícitas en la elaboración de políticas en uno o más ámbitos de tipo político, económico o cultural.

La autonomía territorial tiene como objetivo específico la cesión de responsabilidades en áreas muy concretas y en los casos donde un grupo constituye una mayoría, suele otorgársele algún nivel de autodeterminación. Una característica de la autonomía, es que puede adoptar diversas formas lo cual dependerá de la extensión de la autoridad local.

Los acuerdos en cuanto a autonomía territorial suelen tomar diversas formas, que van desde el federalismo, confederalismo, autonomía regional y cantonalismo.<sup>74</sup> Así, la manera más común que se ha encontrado de protección territorial de intereses colectivos, es la autonomía regional y el federalismo. Al adoptar una minoría el estatuto de autonomía regional, esta puede expresarse presentando variantes: a) control sobre algunas áreas (educación, cultura, salud, u otras.); y b) la creación de sus propias constituciones tanto

---

<sup>73</sup> Rothchild Donald y Hartzell Caroline, La seguridad en sociedades profundamente divididas: el papel de la autonomía territorial. En Safran William y Maíz Ramón (coords.) Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales. Ariel. España, 2000. p. 54.

<sup>74</sup> Gurr, Robert Ted, Why do minorities rebel? The Worldwide geography of ethnopolitical conflicts and their challenge to global security? Bachler (eds). p. 89.

como el poder de aprobar leyes. Entonces, la esencia legal de la autonomía regional descansa en la autoridad que se logra obtener, para decidir sobre la región. El establecimiento de la autonomía regional en sociedades donde se han vivido conflictos armados, ha llevado a la solución de los mismos, gracias a los Acuerdos de Paz, gestando un nivel de negociación entre las partes involucradas, que hace posible la solución de tales conflictos a través del reconocimiento constitucional de la autonomía regional, consolidándose así nuevas relaciones interétnicas. Incluso ha sido necesario la creación de nuevos marcos constitucionales, que potencializan la sana convivencia.

Prueba de ello, se haya en el reconocimiento de regímenes autonómicos, en algunos países del continente americano. El reconocimiento de las Comarcas Kuna de Panamá <sup>75</sup>(que data de los años cincuenta y es la más antigua del continente) obedeció a un levantamiento indígena; en Nicaragua se debió a la revolución sandinista y para los casos de Colombia y Ecuador, fue necesario la creación de nuevas constituciones, que reconocieran e integraran el componente indígena existente de sus países.

Los sistemas de autonomía de Nicaragua, Colombia y Ecuador, tienen ciertos puntos de coincidencia: 1) Se basan en el principio territorial. Las zonas habitadas por los pueblos indígenas se constituyen en entidades territoriales con jurisdicción, gobiernos propios y facultades; 2) Tienen un rango constitucional. Las entidades territoriales y sus facultades autonómicas están constitucionalmente establecidas; 3) Las entidades territoriales son organismos o instituciones públicas de la organización territorial del Estado, esto es,

---

<sup>75</sup> Archibold Pérez, Juan. Autonomía kuna y estado panameño. Autonomías étnicas y Estados nacionales. Coordinadores: Miguel A. Bartolomé y Alicia M. Barabas. CONACULTA, INAH. México, 1998. p. 243.

constituyen un nuevo tipo de la organización político-territorial del país; y 4) Se asigna a los entes territoriales, ciertas competencias y facultades propias.<sup>76</sup>

En las constituciones de estos tres países, se da la descentralización política y administrativa, a favor de las diversas entidades territoriales, que forman parte de sus respectivos estados. A las regiones autónomas de Nicaragua y a las entidades territoriales indígenas de Colombia, se les asignan competencias políticas y administrativas; en cambio, a las circunscripciones territoriales indígenas de Ecuador, sólo se les asignan las de carácter administrativo. También tenemos que en 1999, se reconoce la más grande región autónoma en el norte de Canadá, denominada Nunavut. Este logro es fruto de la lucha del pueblo inuit, por obtener su autogobierno.

Hasta aquí se ha hecho referencia a una serie de elementos explicativos que conlleva la autonomía, ello es indispensable para poder entenderla mejor y no tener una visión reduccionista de la misma. Paralelamente también se ha ofrecido una serie de evidencias referentes a regímenes autonómicos existentes en otras latitudes, tanto como los niveles de interrelación que se crean con el Estado en cuestión, lo que permite constatar que la autonomía es un elemento reivindicativo sumamente flexible, que proporciona una salida a la convivencia interétnica y, en todo caso, a la pluralidad.

Así mismo, esta reflexión permite vislumbrar que la autonomía no se agota en una clasificación limitada, por el contrario, la autonomía adopta diversos matices y por lo

---

<sup>76</sup> Sánchez, Consuelo. Derechos Indígenas. La iniciativa de Zedillo a la retaguardia. Revista Mensual de Política y Cultura. Memoria N° 123, Mayo de 1999. México. pp. 26-33.

mismo, diversos alcances y relaciones con el Estado en cuestión. Entonces, esta demanda que protagonizan los pueblos indígenas, plantea que no existe la solución autonómica por excelencia, por el contrario, existen las soluciones en tanto se está frente a la diversidad de sus actores. En cada uno de los componentes de la diversidad se da un planteamiento específico de autonomía, por lo que estamos frente a las soluciones, es decir frente a las pluriautonomías.

Las pluriautonomías significan un desafío para el Estado porque implican la apertura este hacia nuevas interrelaciones con los pueblos indígenas, donde el reconocimiento de derechos colectivos transforma radicalmente la vida interna de los estados ya que se está ante entidades de derecho público.

### **3.5 Las pluriautonomías indígenas en México**

La autonomía indígena en el caso de México, se ha vivido como un hecho patente y constante, a lo largo de varios siglos. Nunca como un derecho. Ahora, los pueblos indígenas requieren su reconocimiento a nivel constitucional. No se puede hablar de autonomía en singular, se trata de hacer evidente que los pueblos indígenas plantean diferentes proyectos de construcción autonómica, por eso he considerado el nombre de pluriautonomías. La configuración de autonomías significa la delimitación de espacios territoriales, jurídicos, económicos, políticos, culturales y lingüísticos.

En esta parte de trabajo, se hará un esbozo, tratando de ubicar los proyectos de autonomías que se tienen a lo largo y ancho del país. El levantamiento armado de Chiapas en 1994 deja

a la luz las demandas no sólo de los pueblos indígenas de esa región, sino del resto del país. Esta pretendida topografía de las autonomías, trata de hacer una ubicación de los proyectos autonómicos, como un mero ejercicio para facilitar su comprensión y ver que no solo existe autonomía en Chiapas. Esta pretendida topografía que a continuación se desarrolla, surge de la revisión documental recabada<sup>77</sup> y sería tema de futuras investigaciones corroborarlo en campo. Para iniciar, resulta indispensable elaborar una definición de autonomía indígena, para hacer más comprensible a qué se hace referencia, cuando se habla de ello, permitiendo hacer comprensible un asunto que, sin duda es complejo.

### **3.5.1 Definición de autonomía indígena**

Con los elementos que hasta ahora se han revisado, se puede elaborar una definición donde por autonomía se entiende, la constitución de jurisdicciones, donde los pueblos indígenas puedan ejercer un control directo sobre sus espacios; es decir, se trata de alcanzar la libre determinación, para así poder llevar a cabo, mediante las instituciones que les son propias y dentro de las cuales están las de gobierno, el proyecto específico de cada pueblo indígena. La autonomía es la forma singular de autoexpresión que han alcanzado los pueblos indígenas, en todos los terrenos de la existencia. Y, a través de la cual han, planeado organizarse, para llevar a cabo su proyecto como pueblos, partiendo y ubicándose en un territorio.

---

<sup>77</sup> Es importante mencionar que la información documental se basa a su vez en información proporcionada por líderes indígenas de diversas organizaciones que se adhieren al movimiento indígenas nacional por el reconocimiento de la autonomía.

Como se ha destacado, la autonomía es una demanda constante a través de la historia de México. Proviene, como así se ha hecho evidente, de grupos subordinados, insertos en estructuras de poder asimétricas y quienes, por alguna razón, han sido marginados o excluidos del proceso de toma de decisiones y de la participación plena en el quehacer político y económico de la sociedad al interior de estructuras estatales y de dominación, en las cuales ocupan posiciones subalternas y de minorías. El concepto de minoría no hace referencia la representatividad numérica, sino a la subordinación política, social, cultural y económica, dicha subordinación caracteriza a los pueblos indígenas.

A continuación se hace una exposición de algunos tipos de autonomía de facto, que existen en nuestro país, sin reconocimiento constitucional:

### **Yaquis- Sonora**

Los yaquis se ubican geográficamente en el Estado de Sonora. Son una “nación”, como ellos mismos se nombran, que ha tenido el reconocimiento de una autonomía relativa de su territorio. En el año de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas restituyó a los yaquis los derechos sobre parte del territorio, por el que siempre han luchado tan aguerridamente, también se les reconoció su organización tribal y la representatividad de las autoridades tradicionales, ante el gobierno federal<sup>78</sup>

Los yaquis tiene una concepción del territorio, que les proporciona un sentido de identidad y propiedad. Es su idioma lo llaman bwía toosa, que significa “tierra-nido”, entonces el

---

<sup>78</sup> Ortiz, Andrés. El territorio yaqui: orígenes y conflictos. México Indígena, N° 27 México 1989. p. 27.

territorio es un recipiente y espacio contenedor de una serie de significados cosmogónicos-míticos y de prácticas, que le asigna su especificidad. El territorio es un espacio sagrado, porque ahí se desarrolla la vida del pueblo y por tanto, su historia. Por ejemplo, la sierra del territorio yaqui es un lugar sagrado de resistencia, porque en él se encuentra la sangre seca y los espíritus de yaquis muertos en la defensa de su territorio. La sierra es un espacio que guarda la memoria de la lucha de resistencia, de este pueblo.

Esta autonomía relativa, es resultado de una historia de resistencia instalada desde el siglo XVI y que continúa vigente por la defensa de sus intereses, territorio y cultura. El territorio yaqui está formado de ocho pueblos: Bakum, Torim, Bikam, Potam, Raum, Wíribis, Kokórit y Beene. Cada uno de estos pueblos tiene su gobierno propio, dependiente y con una jurisdicción definida para efectos de control y protección. Bikam (punta de flecha) y Potam (lugar donde brota el agua) son las principales cabezas territoriales. El gobierno yaqui en la actualidad, es producto de un sincretismo político-religioso.<sup>79</sup>

La estructura de su gobierno comprende cinco gobernantes (Kabanaos) por cada pueblo, cuyas funciones estriban en coordinar, gestionar y ejercer el poder de decisión colectiva, sobre cualquier problema. Estos cinco gobernantes, que multiplicados por los ocho pueblos, nos dan un total de 40 gobernadores y son la esencia del gobierno tradicional. Este grupo está organizado jerárquicamente y se renueva cada año, durante los primeros días de enero.

---

<sup>79</sup> Molina, Hilario. Autonomías históricas: autonomía yaqui. en México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. pp 102-109.

La suma de los ocho pueblos, integra el gobierno regional yaqui. Entre sus funciones, están las de presidir las asambleas semanales, la administración económica y la relación con el gobierno estatal o federal. Estos gobernadores complementan sus responsabilidades con el Pueblo Mayor o Pueblo yo'owe, que representa al consejo de ancianos, generalmente ex-gobernadores y por un secretario. El primer gobernador tiene la máxima autoridad en la administración económica y el poder político. La toma de decisiones se lleva a cabo en presencia de la mayor jerarquía de gobierno, tropa militar y pueblo, donde el consenso es el único mecanismo para llegar a los acuerdos.<sup>80</sup> Sumado a lo anterior, esta la autoridad militar que tiene como responsabilidad la defensa del territorio y protección de la gente, asimismo tienen funciones ceremoniales.

### **Huastecos-Hidalgo. San Luis Potosí y Veracruz**

La Huasteca es una zona amplia, que abarca los estados de Hidalgo, San Luis Potosí y Veracruz, donde se pueden encontrar indígenas nahuas, pames, totonacos, tepehuas y otomis, principalmente. Entre ellos, quienes han sostenido una larga lucha de resistencia y organización por la defensa y restitución de sus tierras, encontramos a los nahuas y huastecos (tenek). Su nivel de organización no se centra exclusivamente en reivindicaciones de tipo agrario, sino que “la lucha por la tierra en la Huasteca cuestiona profundamente el régimen de propiedad y el sistema económico-político”.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Hernández Díaz, Angel. Proyecto: proceso y desarrollo de los movimientos políticos indígenas por la autonomía yaquis y mayos. INI-Dirección de Investigación y Promoción Cultural. México, 1997. p 11.

<sup>81</sup> Briceño Guerrero, Juan. Aquí nomas ...aquí somos. Reproducción de la organización comunal Ocuiltzapoyo, S.L.P., México, CIESAS 1993. p. 87. Cit. por Monroy Araujo Rubén. Proyecto. Proceso Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Huasteca. INI- Dirección de Investigación y Promoción Cultural. 1997. Op. cit., p. 365.

Sus primeras demandas estuvieron centradas en la restitución de tierras. Hoy día están centradas en la defensa de su territorio, comprendido no sólo como un medio de producción económico, sino también como el espacio propio de reproducción social, político y cultural. Aquí la comunidad y la tierra constituyen el eje central de todas las relaciones y el poder se ejerce a nivel local, dándose una autonomía de hecho. Al interior de la comunidad se ejerce la toma de decisiones, que regulan la vida de sus miembros. Así encontramos lo que se ha llamado autonomía relativa, entendida como aquellas formas de organización alternas al sistema más amplio de sociedad. Aquí la relación con la tierra es tan estrecha, como con la familia, manteniendo así derechos y obligaciones con ella, por medio del trabajo. Este último regula su acceso, distribución y herencia. El derecho a la tierra radica en el trabajo desempeñado y también en el trabajo aportado a la unidad doméstica; por ello, es el soporte de todo derecho, ante las instituciones de carácter comunal.

La posesión de la tierra crea la identidad, determinando con ello la pertenencia o no a la comunidad. Esta legitimidad histórica de la propiedad, da la pauta para que las organizaciones de la Huasteca demanden consolidar una autonomía para el manejo del territorio. Aunado a esto, se tiene que la estructura comunitaria indígena de esta región comprende tres elementos: 1) Normatividad que se encuentra en el sistema político comunal, así el “Pasado” es decir la costumbre nutre la fuente de poder. Solamente quien ha ocupado todos los puestos en el sistema político y quien ha aportado a la organización comunal, es digno de acceder a los cargos de gobierno; 2) La jerarquía, solamente las autoridades tienen la experiencia en el poder del discurso para guiar a la comunidad; y 3) El

consenso, es decir, las decisiones colectivas se toman en asamblea comunitaria y no por la mayoría.

### **Purépechas-Michoacán**

La región de la meseta purépecha, está integrada por 17 municipios: Coeneo, Charapan, Cherá, Chichota, Erongarícuaro, Nahuatzen, Paracho, Patzcuaro, Quiroga, Los Reyes, S. Escalante, Tacámbaro, Tangamandapio, Tangancicuaro, Tingambato, Tzintzuntan y Ziracuarétiro. La lucha de los purépechas, ha sido por el control y explotación de los recursos forestales.

Alberto Valencia Rojas observa que en el nivel político-organizativo, la región se caracteriza por ser dividida y fragmentada, por cuestiones partidistas. Se puede decir que las organizaciones no tienen un consenso de las comunidades indígenas, en tanto éstas se han visto cooptadas por las autoridades estatales y municipales. La organización se da exclusivamente para la gestión y la administración de los recursos, como en el caso de la Unión de Comuneros Emiliano Zapata (UCEZ). Por otra parte, en el discurso de la organización Nación Purépecha, se encuentra la autonomía regional. Las propuestas de ambas organizaciones provienen directamente de los líderes cupulares, sin que ello quiera decir que tengan el consenso de las comunidades indígenas.<sup>82</sup>

---

<sup>82</sup> Valencia Rojas Alberto, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía la Meseta Purépecha. INI-México 1996.

La presencia del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional han ocasionado que el 80% de la población purépecha sea simpatizante del PRD y el 20% se encuentra cooptada por otros partidos y dos de las organizaciones más importantes de la región meseta purépecha, como la UCEZ y Nación Purépecha. Los aspectos que reivindican las organizaciones de la meseta, son la defensa del espacio territorial y de reconocimiento como pueblo. Esto es debido a la escasa representación de las comunidades.<sup>83</sup> Y para principios del año 2005, el municipio de Paracho declara públicamente, la constitución de su autonomía.

### **Nahuas, mixtecos y amuzgos- Guerrero**

El movimiento de las comunidades indígenas del Estado de Guerrero, abarca la Región de la Costa Montaña (San Luis Acatlán), Costa Chica (Tlacoachistlahuaca) y Balsas. La población indígena se encuentra distribuida en un total de 30 municipios, donde encontramos amuzgos, mayas, nahuas, tlapanecos, zapotacos, chochos, mixtecos, ñahñus (otomis) y totonacos, en su mayoría. Los grupos mayoritarios son los nahuas, con un 47% ubicándose en la mitad de los municipios del norte; los mixtecos representan el 23% y comparten con los nahuas, la región de la montaña; los tlapanecos con un 19%; amuzgos representan un 6%; y otros pueblos indígenas en su conjunto, el 4.28%.

El Estado de Guerrero se caracteriza por la amplia participación de grupos y organizaciones indígenas regionales en el movimiento indígena nacional, donde se puede observar un

---

<sup>83</sup> La información de la región purépecha se ha podido recopilar a partir de los documentos elaborados por las propias organizaciones indígenas, mas faltaría corroborarla con investigación de campo.

cierto nivel de politización en torno a la demanda por la autonomía, considerando la autonomía regional, municipal y comunal.

La Región del Balsas tiende a la autonomía regional. De hecho, ha posibilitado la creación de una red de relaciones sociales, que operan desde las comunidades hasta la organización regional más representativa, que es el Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas (CPNAB). Este Consejo se fundó en 1990, conformado con el propósito de defender el territorio ubicado a orillas de río Balsas y en contra de la construcción de la hidroeléctrica de Tetelcingo, por parte de la Comisión Federal de Electricidad, que afectaría 14,058 hectáreas de terrenos de cultivo y montes propiedad de 40,000 personas, que comprenden 37 núcleos de población mayoritariamente nahua.<sup>84</sup>

Su relación con el Consejo Mexicano 500 años de Resistencia Indígena y con las luchas ambientalistas y ecologistas (GEA-AC y Grupo de los Cien), le dieron a este movimiento una proyección a nivel internacional, lo que motivó la creación del actual Consejo Guerrerense.

El impacto del Consejo de Pueblos Nahuas del Alto Balsas (CPNAB) en la sociedad nacional, al poder suspender tal proyecto, se pudo observar en la práctica, ya que contó con la conservación y respeto de las formas de organización tradicional, que son fundamento para reivindicar su derecho al territorio, como un espacio vital de reproducción económica, política y social. Esto contribuyó a consolidar la idea de un territorio autónomo y, de

---

<sup>84</sup> Del Moral Estudillo Ismael, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Estado de Guerrero, INI-México 1996

acuerdo a algunos dirigentes del Consejo, dicho territorio autónomo no es otra cosa, que la continuidad histórica, cultural y política, de lo que antiguamente fue el Señorío Tributario de Oapan y el Señorío Independiente de Tlacoztitlan.<sup>85</sup>

La Organización del Sur Nañu Sabii-Naundai Ini Yuku que aglutina 31 pueblos donde convergen mixtecos y amuzgos de la Región de la Montaña y Costa Chica de Guerrero que reclaman autonomía para el Municipio “Rancho Nueva Democracia” y la de sus pueblos, además de otras demandas como: servicios, cooperativas y proyectos productivos. También está la situación de las comunidades indígenas que reivindican sus propias estructuras sociales, como es el caso de los comuneros de San Luis Acatlán, en la Región Costa-Montaña.

### **Zapotecos, chinantecos, huaves, mazatecos, cuicatecos, zoques, mixes, triquis y mixtecos- Oaxaca**

En Oaxaca existe la presencia de 16 pueblos indígenas, que se han caracterizado por su lucha de resistencia, que surge desde el siglo XVI, a través de movilizaciones indígenas que continúan desarrollándose en la actualidad. El estado de Oaxaca es una de las entidades federativas con mayor número de municipios, 570 de más de 2400 municipios nacionales; integrados por 9826 comunidades de diferentes dimensiones y estatus político.

---

<sup>85</sup> Valle Esquivel, Julieta, Monografía del Consejo Mexicano 500 años de resistencia india, negra y popular. Mimeo, p 35.

Los municipios en Oaxaca están congregados en 30 jurisdicciones territoriales y administrativas, que son los distritos. Existen tres tipos de municipios: rurales, semiurbanos y urbanos. De los 570 municipios, 471 presentan altos índices de marginalidad y 400 de ellos, son municipios rurales con presencia indígena. Y presentan diferentes categorías: agencias municipales, agencias de policía y rancherías, que están en muchos casos integrados por una sola comunidad, que es también cabecera. Frecuentemente las cabeceras municipales tienen presencia de población mestiza o indígena aculturizada, que tiene el control del ayuntamiento, también existen numerosas cabeceras municipales con ayuntamiento indígenas. Estos municipios se caracterizan por su heterogeneidad étnica y social, tanto como por su situación geográfica, tamaño de la población, recursos y sistemas culturales y políticos.

El caso de Oaxaca es muy variado en manifestaciones reivindicativas sociales, es patente la diferencia de organizaciones indígenas con carácter más social-productivo y las organizaciones políticas, con reivindicaciones autonómicas. Principalmente las organizaciones son de zapotecos, chinamecos, triquis y mixes.

La Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI) de los años setenta, nace por iniciativa de los zapotecos y huaves de la región del Istmo. Se constituyó como la única en su momento y nació con reivindicaciones de carácter étnico, por la defensa de sus tierras comunales, su cultura y su lengua. Su madurez política la lleva a obtener la representatividad, en las instancias de autoridad comunal y ejidal. Actualmente, están por la autonomía municipal de Juchitán.

En la Sierra Norte del Estado para el año 1979, se constituyó el Comité Coordinador para la Defensa de los Recursos Naturales, Humanos y Culturales de la Región Mixe (CODREMI), cuyo objetivo esencial era defender los recursos naturales de la región, para posteriormente tener reivindicaciones específicamente étnicas. Con ello pretenden crear un sistema de abasto del maíz para toda el área, solucionar sus conflictos agrarios, defender el uso de la lengua mixe y el desarrollo de un sistema educativo basado en su cultura. Hoy esta organización, lleva el nombre de Asamblea de Autoridades Mixes.<sup>86</sup>

En el año de 1938, los mixes obtuvieron la constitución de un Distrito Judicial Mixe que aglutinaría a las comunidades a través de la identidad étnica. Este distrito es único en su naturaleza en el país y consta de 18 municipios, de los 25 municipios mixes existentes. Para los mixes, la tierra es el principal elemento de identidad, donde la propiedad de la misma es colectiva y el trabajo es comunal, lo que le da unidad al grupo. Así también la elección de sus autoridades, se hace por “usos y costumbres”. Las autoridades comunales y ejidales dependen de las autoridades tradicionales y de la decisión de la comunidad. En cuanto a los proyectos autónomos de los pueblos ayuuk (mixe) y mazateco, estos han sido formulados e impulsados por la mayoría de los dirigentes indios independientes y grupos organizados de influencia dentro de sus comunidades.

Los triquis se han organizado bajo el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui (MULT), donde su lucha se basa en la defensa de la tierra, sus recursos humanos y la conservación de su cultura. El pueblo triqui de San Juan Copala, ha sido el protagonista central de esta

---

<sup>86</sup> Sánchez García Carolina, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Estado de Oaxaca, INI-México 1996.

lucha, que se amplía hacia la democracia municipal, porque los caciques han impuesto a las autoridades municipales. Con posterioridad al MULT, se incorporó al Frente Nacional contra la Represión (FNCR) y la Coordinadora Nacional Plan de Ayala.

También podemos mencionar a otras organizaciones como la Coalición Campesina Independiente, que lucha contra la represión en la comunidad Yalalag, la Unión de los Pueblos Mixtecos, la Coordinadora Regional Chinanteca, Mazateca y Cuicateca pertenecientes al Frente Independiente de Pueblos Indios (CORECHIMAC-FIPI), el Comité por la Unidad de los Pueblos Indígenas Sierra Juárez (CUPISJ) conformado por 44 comunidades chinantecas y zapotecas. Los chinantecos han llevado a cabo proyectos productivos y de preservación de su cultura, entre sus objetivos se plantearon: 1) la recuperación de la cohesión comunitaria, bajo la recuperación de su forma tradicional de organización; 2) protección y restauración ecológica, vía uso y manejo tradicional de los ecosistemas; 3) recuperación de la autosuficiencia alimentaria; y 4) consolidación y preservación del régimen de propiedad de la tierra, mediante unidades productivas comunitarias. Estos trabajos han sido exitosos, ya que otros municipios indígenas los han retomado (región del Valle Nacional, Tlacoatzintepec, Sochiapan y Ojitlán).<sup>87</sup> Por lo que se refiere a los zoques, se tiene la organización Comunidad de San Francisco la Paz de Chimalapa, por citar algunas de las más representativas.

La autonomía en la Mixteca se ha ejercido de hecho al interior de sus comunidades, sin embargo, si el pueblo mixteco llega a ser considerado en la legislación como sujeto de

---

<sup>87</sup> García, Elías, Organización producción indígena en la Chinantla, Cit. por Sánchez García Carolina, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Estado de Oaxaca, INI-México 1996.

derecho se podrá concretar su proyecto de autonomía. Plantear la autonomía del pueblo mixteco, en palabras de Juan Julián Caballero “requiere por un lado de resignificar los espacios propios: territorio, lengua, cultura, justicia, historia, tradiciones, etcétera, y por el otro abordar la reflexión conjunta con quienes no conocen ni entienden esta otra realidad para que respeten la diferencia, así como a los propios miembros de este pueblo que han perdido lo mixteco.”<sup>88</sup>

El trabajo de resignificación dio comienzo en 1990, con la recuperación de la lengua a través de los Encuentros de Escritores en Lengua Mixteca, donde acordaron nombrar al pueblo mixteco como Ñuu Savi (Pueblo de la lluvia), a la lengua que hablan Tu'un Savi (lengua de la lluvia), al alfabeto de la lengua Ndusu Tu'un Savi (palabras de la lengua de la lluvia) y a la Academia de la Lengua Mixteca como Ve'e Tu'un Savi. La implementación de 21 talleres en diversas comunidades dirigidos a adultos que no hablan la lengua y a niños para que la aprendan, ha permitido la recuperación paulatina de la lengua. Cada taller ha participado entre 70 y 80 personas (niños, jóvenes, mujeres / hombres adultos y ancianos).<sup>89</sup> Dichos encuentros han suscitado la discusión y la reflexión sobre la fragmentación territorial, lingüística y política del pueblo mixteco, donde a pesar de ello, son un pueblo dividido artificialmente, desde la llegada de los españoles.

El planteamiento autonómico mixteco parte del reconocimiento de un solo territorio, equivale a una nueva delimitación del mismo, es decir se trata de reconstruir un territorio que abarca actualmente Oaxaca, parte de Guerrero y Puebla, siendo este realmente el

---

<sup>88</sup> Op. cit., p. 437.

<sup>89</sup> Op. cit., p. 428.

espacio histórico del pueblo mixteco. El pueblo mixteco reproduce su vida social, económica, política y espiritual dentro de su territorio ancestral, donde la familia se encarga de cuidar la tierra al negarse a venderla, ya que constituye un patrimonio que se hereda de generación en generación. El vínculo con la tierra es vital, pues de ella obtienen lo que requieren para vivir. Todavía los ciclos agrícolas son regidos por la posición y las fases de la luna, ello implica, la preparación del terreno para la siembra, la selección de la semilla y la cosecha. Actividades donde participa toda la familia, a través de las cuales se les enseña el uso apropiado de los recursos naturales, tratándose de conocimientos transmitidos de generación en generación, en un vínculo permanente con su hábitat.<sup>90</sup>

El territorio es el espacio primordial que les permite mantener sus hábitos alimenticios, sus sistemas tradicionales de curación, ya que ahí se hallan las plantas medicinales que les hace posible mantener la medicina propia, asimismo tiene sus espacios sagrados donde los médicos tradicionales llevan a cabo tratamientos específicos para obtener la sanación de los enfermos, enfermedades ocasionadas por otras personas o por no acatar las normas relacionadas con los lugares sagrados (medio ambiente). El territorio mixteco guarda celosamente los lugares ceremoniales ubicados en la punta de los cerros, en las cuevas, los manantiales, ojos de agua, árboles y animales, es ahí donde habitan los *ñu'un* (espíritus guardianes) quienes son los dueños de todo lo existente en el territorio.

En la Sierra Norte se ha alcanzado un nivel de organización y cohesión comunal, que se puede denominar “poder comunal” mientras que en otros casos se da el autodesarrollo. En

---

<sup>90</sup> Op. cit., p. 430.

sí, es lo que se vive al interior de las comunidades o pueblos, con ciertos niveles de autonomía interna.

La lucha indígena en Oaxaca adopta dos caminos en los ochentas, el primero hace énfasis en la lucha del poder municipal y, el segundo, en la productividad por medio de proyectos productivos de autodesarrollo comunitario. Así, las organizaciones indígenas crearon una propuesta de autonomía, presentada por la Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía (ANIPA).<sup>91</sup>

### **Tojob'ales, tzotziles, tzeltales, zoques y choles- Chiapas**

El estado de Chiapas es un ejemplo más de la lucha de resistencia por parte de los pueblos indígenas, por recuperar sus derechos al territorio y a la autonomía no sólo al interior de sus pueblos sino también al exterior. Chiapas tiene 12 pueblos indígenas y entre ellos, los que tienen más presencia política, son los tojolab'ales, tzotziles, tzeltales, zoques y choles. Se haya integrado por 111 municipios, de los cuales 70 tienen una población mayoritariamente indígena.<sup>92</sup>

En Chiapas, la autonomía indígena se ha expresado al interior de las comunidades como autonomía relativa. La construcción de la autonomía viene acompañada de un proceso organizativo que data de los años setenta y se expresa a través de distintas organizaciones,

---

<sup>91</sup> Sánchez García Carolina, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Estado de Oaxaca, INI-México 1996. p. 45.

<sup>92</sup> Lomelí González, Arturo. Pueblos Indios y Autonomías Zapatistas. En Burguete Cal y Mayor Araceli. México: Experiencias de Autonomía Indígena. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Documento IWGIA N° 28. Copenhague, Dinamarca, 1999, pp. 238-239.

que van de unidades ejidales, hasta la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinas (CIOAC). Sumado a lo anterior tenemos la influencia de corrientes ideológicas de izquierda “maoísta”, quienes eran llamados “los norteños” que adquirieron importancia por casi una década, y operaban como asesores de las comunidades, guiando de esta manera, la vida política de municipios como Las Margaritas, Ocosingo y Altamirano. Tampoco se puede olvidar la influencia de la teología de la liberación, esta introdujo en sus “catequistas indígenas” nuevos elementos que cuestionaron la vida interna de las comunidades, erosionando el tejido social tradicional de las mismas.

La alianza entre la Iglesia y los “norteños ” tenía como objetivo principal, consolidar el liderazgo de catequistas indígenas e introducir el cambio social, entre las comunidades. En el área tojolab'al de Las Margaritas, Ocosingo y Altamirano se formaron organizaciones ejidales, donde las estructuras de las uniones ejidales eran nombradas y seleccionadas por los jóvenes formados como nuevos líderes. Como respuesta, para 1985 se crea La Unión de Ejidos y Pueblos Tojolab'ales (UEPT), cuyo objetivo esencial radicaba en recuperar su forma tradicional de gobierno o autonomía relativa, denominada en su lengua “Ja' yipa tojol-ab'al”(poder tojolabal o poder verdadero). Así fue como entre 1986 y 1989 se cristaliza esta autonomía, que tuvo como máxima autoridad, la Asamblea Permanente, que tenía como propósito discutir, evaluar y tomar decisiones sobre el pueblo tojolab'al. Y donde se retoman elementos del gobierno tradicional, entreverados con su concepción cosmogónica.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> La toma de decisiones descansaba sobre el principio de “la telaraña” el pensar-decidir redondo y no vertical. Estableciendo cargos jerárquicos: rezadores de cerros, cuevas y rayos, médicos (pitachig), parteros (as), guardianes del corazón del maíz, calabaza y frijol (vinculados con la madre tierra- cielo Lu'um K'in al), autoridades de las uniones ejidales, presidentes de los comisariados ejidales y bienes comunales, secretarios

En el caso del pueblo tojolab'al del Municipio de Las Margaritas, se ha observado que este pueblo está trabajando como gestor de su propio desarrollo. Las estrategias que han tomado los tojolabales, posibilitaron el control del territorio ancestral y el recuperado, teniendo a su favor la presencia casi nula del Estado. Estas condiciones les han favorecido hasta cierto punto, para ganarse el derecho de ser gobierno y administración de su propia vida.<sup>94</sup>

El movimiento indígena encabezado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional no es algo novedoso, por el contrario, obedece al resultado de una larga lucha vivida por los pueblos indígenas de México y que en 1994, tiene una más de sus eclosiones. Que responde al grado de marginación y explotación, en que han vivido los indígenas durante siglos. A finales del 1994 se iniciaron movimientos comunitarios libres, en las regiones indígenas chiapanecas. Primero, los pueblos de la Selva y los Altos que apoyaban al movimiento rebelde encabezado por el EZLN, así se extendió la base zapatista y también los movimientos comunitarios libres, hacia el norte y hacia la frontera con Guatemala.<sup>95</sup>

De esta manera surgen las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP) que se instalaron con autonomías de facto,<sup>96</sup> logrando aglutinar a 24 organizaciones indígenas en torno ellas en 1995. De esta forma surgen los parlamentarios comunitarios, quienes manifestaban la

---

de cada uno de estos, catequistas, mensajeros, dirigentes de la CIAOAC y coordinador general encargado de la logística general. Ver Hernández Cruz Antonio, *Autonomía Tojolab'al: génesis de un proceso*. México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. pp. 185-188

<sup>94</sup> Burguete Cal y Mayor, Araceli. La planeación y sus actores en la región tojolabal. Notas para pensar en la paz del futuro. *Revista Mensual de Política y Cultura*. Memoria N° 123, Mayo de 1999. México. pp. 11-19.

<sup>95</sup> Nolasco Margarita, *Autonomía y Gobierno Indígena*. Chiapas: voces discordantes. ENAH-INAH, 1997, México, pp. 1-12. Nolasco, Margarita. Los municipios autónomos en Chiapas. Conferencia ENAH-INAH, México 1998. pp.2-4.

<sup>96</sup> Gómez Núñez, Marcelino. *Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP): la muchos senderos de la autonomía de facto*. Ver *Experiencias de Autonomía Indígena*. Coordinadora, Araceli Burguete Cal y Mayor. Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999. pp.194-197.

ruptura con el orden establecido; es decir, con las autoridades involucradas con el poder, el Estado y el sistema. La autonomía significaba desconocer a las autoridades existentes y nombrar otras nuevas. La jerarquía de las mismas quedaba plasmada en la palabra “parlamentario”, que tenía como propósito constituir un nuevo orden. Al grado de instalar nuevas estructuras de gobierno: los parlamentos comunitarios, los parlamentos municipales y los parlamentos regionales. La esencia de las Regiones Autónomas Pluriétnicas se encuentra en el reconocimiento del derecho a la libre determinación y consecuentemente, en la autonomía regional.

Las RAP elaboraron su propuesta de autonomía regional, donde también piden les sea reconocido el derecho a la libre determinación, tal propuesta fue canalizada en su momento mediante la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), de la cual las RAP son promotoras y fundadoras.<sup>97</sup>

De las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP) podemos citar a: Marqués de Comillas del municipio de Ocosingo, Fronteriza de las Margaritas; Región Autónoma Norte municipios de: Bochil, Ixtapa, Soyaló, Jitotol, Huitiupán y Simojovel; Región Soconusco: Huixtla, Tuzantán, Tapachula, Cacahuatán y Unión Juárez; Región Selva: Las Tazas y Concejo Autónomo Nicolás Ruiz.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Op. cit., p.198.

<sup>98</sup> Lomelí González, Arturo. Pueblos Indios y Autonomías Zapatistas. En Burguete Cal y Mayor Araceli. México: Experiencias de Autonomía Indígena. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Documento IWGIA N° 28. Copenhague, Dinamarca, 1999, p. 258.

Por otro lado están las Regiones Autonómicas: 1) Región Autónoma “Tierra y Libertad” integrada por los municipios de Las Margaritas, La Trinidad, Frontera Comalapa, Chicomucelo, La Grandeza, El Porvenir, Siltepec, Mazapa de Madero y Motozintla; y 2) La Región Autónoma Tsots Choj constituida por Altamirano, Chanal, Oxchuc, Tenejapa, Cancuc, Huitán, San Cristóbal, Amatenango del Valle, Ocosingo y el municipio Autónomo Ernesto Che Guevara.<sup>99</sup>

Basados en el Artículo 39 de la Constitución, que prescribe que la soberanía y poder radican en el pueblo, y que éste tiene el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno, la población indígena decidió nombrar sus propias autoridades, los concejos<sup>100</sup> municipales autónomos y delimitar territorios, donde ejercerían su poder. El gobierno municipal quedó formado por el Concejo Municipal Autónomo, comprendido por el Consejo de Ancianos, Consejo de Jóvenes, Consejo de Mujeres y varios comités y comisiones, nombrados por el pueblo. Los Concejos y consejos están presididos por un Presidente, un secretario, un tesorero y diversos funcionarios menores, que varían en número, según la necesidad del municipio. En otros casos, se da una Coordinación General integrada por los representantes (usualmente los presidentes) de las ocho autoridades: 1) El Consejo de Ancianos, 2) El Comisariado Ejidal, 3) El Consejo de Vigilancia, 4) Agente Municipal, 5) El Comité de Educación, 6) Los Catequistas, 7) El Agente de Salud y 8) La Coordinación General. Las comisiones son nombradas ex profeso para actividades precisas. Todos son elegidos en asambleas generales, en las cuales se trata de tomar decisiones por

---

<sup>99</sup> Op. cit., p. 258.

<sup>100</sup> **Concejo** hace referencia a grupos concejiles que tienen funciones de cabildo, de concilio y legislativas, por otro lado, cuando se refiere al **Consejo** se refiere a grupos cuya función es coordinar y organizar. Por ello es importante aclarar la diferencia semántica.

consenso y sólo en casos extremos y realmente excepcionales, la decisión se toma por mayoría.<sup>101</sup>

Los primeros municipios autónomos operaron en territorio zapatista, sin embargo, sólo quedaron 29 de los 38 que en un principio se fundaron, y que han sido constantemente hostigados por grupos paramilitares identificados (Primera Fuerza, Paz y Justicia, Chinchulines, Máscara Roja, Alianza San Bartolomé de los Llanos, Fuerzas Armadas del Pueblo, MIRA, Degolladores, Tomás Munzer y 5 más sin nombre), al mismo tiempo se extendió e intensificó la presencia del ejército, por todas las regiones indígenas de Chiapas.<sup>102</sup>

El gobierno estatal tomó la decisión de combatir directamente los municipios rebeldes autónomos, atacó cuatro de ellos, destruyendo sus instalaciones municipales y deteniendo a las autoridades, acusadas de usurpación de funciones y robo: 1) Ricardo Flores Magón en Taniperlas; 2) Tierra y Libertad, cabecera Amparo Agua Tinta (1-mayo-98); 3) Nicolás Ruiz (3-junio-98); y 4) En El Bosque el desmantelamiento del municipio San Juan de la Libertad, con el operativo más grande desde enero de 1994 al 10 junio de 98.<sup>103</sup> La contrainsurgencia se vio inscrita en la guerra de baja intensidad, persecuciones, tortura, control de la población y guerra sucia, desplegada por el Ejército, por toda la zona.

---

<sup>101</sup> Nolasco Margarita, *Autonomía y Gobierno Indígena. Chiapas: voces discordantes*. ENAH-INAH, México, 1997, pp. 1-12.

<sup>102</sup> Op. cit. 22.

<sup>103</sup> Nolasco, Margarita. *Los municipios autónomos en Chiapas*. Conferencia ENAH-INAH, México 1998. pp.2-4.

Como se ha hecho patente, existen diversos planteamientos respecto a la autonomía por parte de organizaciones indígenas. Tales planteamientos son expresados a través de las organizaciones, donde son los líderes los que ocupan el papel central, siendo ellos los que hablan por las bases indígenas. Así, en su momento Margarito Ruiz líder indígena tojolab' al (fundador) del Frente Independiente de los Pueblos Indios (FIPI), realizó en 1992 la primera propuesta sobre autonomía regional, que impacta al movimiento indígena a nivel nacional. La autonomía, como bien lo señala Saúl Velasco Cruz “carece de significado directo en el lenguaje de muchas organizaciones y de la mayoría de las comunidades indígenas y no es sino por asociación de significados próximos, como se le puede llenar de contenido.”<sup>104</sup> Situación que hizo visible, cuando llevó a cabo varias entrevistas a líderes y representantes de organizaciones indígenas, donde ninguno de los entrevistados pudo dar una definición sistemática de autonomía: Abelardo Torres, líder purépecha, manifestó que es la capacidad de autogobierno de los indígenas; Sofía Robles, líder mixe de Oaxaca, dijo que es la libertad que han tenido las comunidades para nombrar a sus representantes y ejercer sus formas de gobierno tradicionales; Hermelinda Tiburcio Cayetano, del Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia Indígena, comentó que es la libre determinación de los pueblos; Cirino Plácido Valerio también del Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia Indígena, expresó que la autonomía es que los pueblos indígenas puedan decidir por sí mismos sus proyectos y sus formas de preservar su cultura; y por último Francisco García, líder de los Pueblos Originarios de Milpa Alta, en el Distrito Federal, manifestó que la autonomía, para los pueblos originarios de su región, es la posibilidad de que se respete la

---

<sup>104</sup> Velasco, Cruz Saúl, El movimiento indígena y la autonomía en México. Tesis de Doctorado en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 2001. p. 139.

propiedad comunal de la tierra y se pueda nombrar a las autoridades, bajo las formas tradicionales acostumbradas.<sup>105</sup>

Sin embargo, respecto de la autonomía, existe una corriente que adquiere fuerza y aglutina a un gran número de organizaciones indígenas de todo el país.<sup>106</sup> Se trata de la Autonomía Regional, propuesta encabezada por ANIPA (Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía). Esta Asamblea elabora una propuesta legislativa a petición del PRD, respecto a la Autonomía, donde se da preponderancia a la Autonomía Regional.<sup>107</sup>

Frente a lo anterior, hay que destacar que la demanda de autonomía no se da exclusivamente en el ámbito de lo Regional, existen planteamientos al respecto que consideran la autonomía comunal o la autonomía municipal; incluso algunos pueblos indígenas no plantean estos niveles de autogobierno, otros hacen hincapié en la autogestión o en proyectos de autodesarrollo, reclamo de autonomía lingüística; control y manejo de la política y de sus instituciones educativas. Todo ello obedece a un movimiento de resistencia cultural, que varía de un pueblo indígena a otro y que le asigna a cada uno su grado de especificidad, en cuanto al tipo de demandas y reivindicaciones.

---

<sup>105</sup> Ibid., p. 140.

<sup>106</sup> De entre ellas encontramos: el Consejo Maya Peninsular- FIPI, El Consejo Nacional Chinanteco, Mazateco, Cuicateco (CORECHIMAC-FIPI), Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Sierra de Zongolica (CROIZ), Consejo de la Nacionalidad Otomí, el Consejo de Descendientes Mazahuas, Consejo Chocholteco, Coordinadora de Organizaciones en Lucha del Pueblo Maya por su Liberación (COLPUMALI-FIPI), Consejo Raramuri, la Nación Purépecha, el Consejo Guerrerense 500 años de Resistencia Indígena y el Consejo Tradicional de los Pueblos Indígenas del Norte.

<sup>107</sup> La directiva de la fracción parlamentaria del PRD, los diputados Jesús Ortega y Juan Guerra, solicitaron al antropólogo Héctor Díaz Polanco elaborar una propuesta de reforma constitucional sobre derechos indígenas. Esta primera propuesta fue formulada por el Grupo de Apoyo a la Autonomía Regional (GAARI). Este grupo está integrado por Héctor Díaz Polanco, Gilberto López y Rivas, Consuelo Sánchez y Araceli Burguete. Ver en. Etnicidad. Declaración de principios de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía. Agrupación Política Nacional. Rev. Mensual de Política y Cultura. Memoria. N° 119. Enero de 1999. p. 38

Las organizaciones indígenas han constituido un bloque que se suma a la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA), donde se configuran algunas propuestas sobre autonomía que han sido apoyadas por Partido de la Revolución Democrática (PRD). Es importante destacar cómo la izquierda tiende a atraer para sí al movimiento indígena, como un nuevo sector de la sociedad dentro de sus filas. Para capitalizar la adherencia de los indígenas dentro de su partido y tener un nivel de negociación e influencia política frente al Estado. Ello implica ganar posiciones, a través del movimiento indígena.

En 1995, en la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados y con el apoyo del Grupo Parlamentario del PRD, miembros de ANIPA y diversas organizaciones indígenas llevan a cabo en el Congreso de la Unión la “Primera Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía”, cuyo propósito fue debatir en torno a la iniciativa de decreto para la elaboración de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución para formar regiones autónomas. Hay que señalar, que entre el periodo de 1995 a 1998, ANIPA celebró seis asambleas, donde consolidó sus propuestas en este tema.<sup>108</sup>

Para el año 2003, la Comandancia General Zapatista hace un replanteamiento de su actuar, instalando las Juntas del Buen Gobierno en las cinco regiones rebeldes reconocidas por el EZLN, estos cambios se dieron en tres ámbitos:<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Ruiz Hernández, Margarito. Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA). Proceso de Construcción de una Propuesta Legislativa Autonomía Nacional. En Burguete Cal y Mayor Araceli. México: Experiencias de Autonomía Indígena. Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas. Documento IWGIA N° 28. Copenhague, Dinamarca, 1999, pp. 35-45.

<sup>109</sup> Burguete Cal y Mayor Araceli, Las Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles. Revista Memoria N° 177, Noviembre 2003, México, pp. 34-35.

I.- *Relaciones al interior*: a) Modifica su organización interna, deja de ser un movimiento, para convertirse en una estructura con miembros afiliados; b) Define los derechos y obligaciones de sus miembros y la naturaleza de las relaciones entre los órganos de las estructuras civil y político-militar; c) Establece un nuevo nivel de autoridad, en los gobiernos autónomos: la región autónoma; d) Constituye Juntas de Buen Gobierno, como una estructura para la vigilancia del buen gobierno en las entidades autónomas zapatistas y como una instancia civil para la representación y negociación, hacia adentro y hacia fuera; y e) Define competencias y atribuciones de los órganos de gobierno de las entidades autónomas zapatistas (comunidad, municipio y región).

II.- *Relaciones al exterior*: a) Con las sociedades civiles nacional e internacional; b) Con las agencias y organismos de apoyo, nacional e internacional; y c) Con las comunidades y organizaciones sociales de su entorno.

III.- *Estrategia de lucha*: a) Ratifica la vía política, como camino del diálogo para la paz; b) Ratifica la resistencia, como su principal forma de lucha, rechazando todo tipo de negociación con las instituciones de gobierno, reafirmando su condición de rebeldes; c) Ratifica su estrategia de instauración de gobiernos paralelos, como un mecanismo para la organización política interna y para aplicar por la vía del hecho, los Acuerdos de San Andrés; d) Ratifica su estrategia de rechazo a continuar el diálogo con el gobierno federal, mientras no se cumplan las condiciones planteadas por el EZLN, principalmente la del cabal cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, en particular los alcances de las reformas constitucionales; y e) Ratifica la vía civilista, como la estrategia para el cambio social.

La Comandancia General, después de un diagnóstico donde se evidenciaron varios problemas en las autonomías de facto, decidió intervenir en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) con el objeto de corregir tales anomalías, por tal motivo se crearon las Juntas de Buen Gobierno, para que éstas realmente lleven a cabo un buen gobierno en la autonomía.

Son varias las funciones y atribuciones de las Juntas de Buen Gobierno: 1) Decidir sobre los fondos de apoyo que ingresen a los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ), destinando el 10% como un fondo de subsidiariedad; 2) Regular la membresía, derechos y obligaciones; 3) Regular el ingreso de personas, visitantes e investigadores, entre otros a los MAREZ; 4) Coordinar y vigilar que las prácticas de gobierno de las autoridades y las acciones de sus miembros, no se aparten de los principios zapatistas; 5) Mediar en los conflictos que pudieran presentarse entre los MAREZ y entre estos y los municipios gubernamentales; 6) Vigilar en cumplimiento de los acuerdos; 7) Atender denuncias contra los MAREZ; 8) Vigilar la aplicación de los proyectos y tareas comunitarias en los MAREZ; 9) Constituir una instancia de gobierno regional, de carácter civil, para la representación y negociación hacia adentro y hacia fuera; y 10) Evitar el enriquecimiento ilícito o corrupción. Las Juntas de Buen Gobierno tienen el derecho de revocación del mandato desde la asamblea, de las comunidades autónomas.<sup>110</sup>

Así, cada una de las Juntas de Buen Gobierno tendrá su jurisdicción, sus funciones, su sede “Casa de la Junta de Buen Gobierno” donde sesionará su órgano de autoridad. El órgano de autoridad en cada Junta, estará integrado por uno o dos delegados de cada uno de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas que se encuentren bajo la jurisdicción de la

---

<sup>110</sup> Ibid., p. 37.

Junta de Buen Gobierno. En cada Región Autónoma Rebelde Zapatista, contará con tres niveles de gobierno civil: regional, con una Junta de Buen Gobierno; el municipal, integrado por un Consejo Autónomo de un Municipio Autónomo Rebelde Zapatista; y el comunitario, con representantes de las Comunidades de Resistencia. Se trata de que el poder no esté centralizado, sino ubicado en diversos puntos estratégicos. Mientras que las funciones de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) son: impartición de justicia, salud comunitaria, educación, vivienda, tierra, trabajo, información, cultura, alimentación, comercio y tránsito local.<sup>111</sup>

Las Juntas de Buen Gobierno (5 Juntas) constituyen una estructura de gobierno autónomo, de carácter regional y cada una de ellas esta formada por 2 representantes de cada uno de los consejos municipales de los municipios autónomos que quedan bajo su jurisdicción. La *Junta de Buen Gobierno de la región Selva Frontera*, esta integrada por 8 miembros, representantes de los 4 municipios autónomos que comprende: General Emiliano Zapata, San Pedro de Michoacán, Libertad de los Pueblos Mayas y, Tierra y Libertad. La *Junta de Buen Gobierno de la región Tzots Choj* esta constituida por 14 consejeros de los siguientes 7 municipios autónomos: 17 de Noviembre, Primero de Enero, Ernesto Che Guevara, Olga Isabel, Lucio Cabañas, Miguel Hidalgo y Vicente Guerrero. La *Junta de la región Selva Tzetzal*, esta conformada por 8 representantes, provenientes de 4 municipios autónomos: Francisco Gómez, San Manuel, Francisco Villa, y Ricardo Flores Magón. La *Junta de la Zona Norte*, cuenta con 14 integrantes, pues su jurisdicción abarca 7 municipios autónomos: Vicente Guerrero, Del Trabajo, La Montaña, San José en Rebeldía,, La Paz, Benito Juárez y Francisco Villa. Y la *Junta de los Altos de Chiapas*, integrada de 14

---

<sup>111</sup> Ibid., p. 35.

miembros, por los 7 municipios autónomos que ahí se encuentran: San Andrés Sakamchén de los Pobres, San Juan de la Libertad, San Pedro Pohló, Santa Catarina, Magdalena de la Paz, 16 de Febrero y San Juan Apóstol Cancuc.<sup>112</sup>

Las Juntas de Buen Gobierno requieren de la participación de 58 personas en actividades directas de gobierno regional. Y no son parte de la estructura militar del EZLN, sin embargo, son simpatizantes del movimiento zapatista.<sup>113</sup>

En el transcurso de este capítulo se han podido definir detalladamente conceptos clave como el de identidad étnica y los elementos que la constituyen, idioma, tradición oral, vestido, impartición de justicia, sistemas curativos, espiritualidad y territorio. Haciendo comprensible lo que realmente implica la identidad de un pueblo indígena, con el propósito de entender el por qué de los derechos que demandan, sin tener conocimiento de lo que es su identidad, no se puede entender el tipo de derechos que piden les sean reconocidos, puesto que existe como bien se ha señalado una enorme ignorancia ante esta identidad. Es imprescindible conocerla y comprenderla. Si se quiere construir un Estado pluricultural, se debe conocer forzosamente cuál es su componente y así establecer relaciones de convivencia ciudadana sanas, creativas, viables y duraderas.

Dentro del tema de la identidad, se haya el del territorio como elemento central, puesto que es el espacio privilegiado para la existencia de un pueblo, ya que el territorio se aprende, en el se cultivan los fundamentos de sobrevivencia, de asentamiento humano en el sentido más

---

<sup>112</sup> Velasco Cruz, Saúl. El movimiento indígena y la autonomía en México. UNAM-UPN. México, 2003. pp. 225-226.

<sup>113</sup> Op. cit., p. 226.

amplio de la palabra. Por tales razones, fue necesario definirlo, hacerlo comprensible para quien no tiene este lazo tan íntimo y al mismo tiempo hacer evidente el por qué estos pueblos demandan su derecho al acceso y goce del mismo. La desterritorialización, para los pueblos indígenas representa la puesta en marcha de un proceso de destrucción, de vacío existencial.

Posteriormente se hizo la definición de autonomía, explicitando las diversas formas que adquiere en otras partes del mundo. Los alcances de la autonomía dependen, por supuesto, de las necesidades específicas de quien lo demanda, es decir, de cada pueblo indígena y de su nivel de conciencia política, de esto último dependerá en gran medida, poder determinar el tipo de vínculos que habrán de construirse con el Estado en cuestión. Como ya se ha visto, no existe la autonomía, como fórmula única, rígida y aplicable a todos los pueblos indígenas. Por el contrario, es un constructo que se va modelando, que se hace y se diseña de acuerdo a la particularidad de quien lo demanda. Explicitando ejemplos que dan cuenta de ello, en algunos casos se puede manejar la autonomía individual, en otros la autonomía colectiva con su respectivo espacio, es decir, el territorio. En otros simplemente se puede establecer una autonomía de índole administrativa, se trata de la delimitación de competencias, de la forma en que un pueblo indígena ha decidido resolver sus problemas y de relacionarse con el resto del país, al cual está integrado. Por tal motivo, para el caso de México, ha sido conveniente establecer una topografía de las pluriautonomías, presentes, en diferentes puntos del país, para hacer evidente que los pueblos indígenas plantean modelos diferenciados y alternativos de autonomía. Cabe destacar que los modelos aquí expuestos, son planteamientos vertidos desde la visión de los líderes indígenas, por lo que sería motivo de futuras investigaciones, hacer un estudio comparativo de campo para ver con claridad y

directamente con la gente sí ellos se han apropiado de éste término y qué comprensión se tiene de ello.

Los conceptos aquí definidos y analizados son producto de la lucha del movimiento indígena a nivel continental, son el resultado de un largo proceso de autorreflexión y diseño de estrategias para hacerse existentes y presentes en el plano internacional y nacional en sus respectivos países, haciéndose escuchar y provocar que las Naciones Unidas voltearán su mirada para abrir brecha, trabajando en el seno Naciones Unidas, para poder gestar a través del tiempo, diversos instrumentos de derecho internacional que reconocieran sus derechos, largo trayecto de creación y afinación de conceptos como el de pueblo, territorio, espiritualidad, autonomía, autogobierno, usos y costumbres, entre otros.

## **Capítulo III.- Tratados y convenios internacionales**

Esta parte del trabajo, tiene por objeto hacer la diferenciación entre los diversos tipos de documentos internacionales existentes, conociendo sus alcances y límites en la protección de los derechos de los pueblos indígenas. Quizá en un primer momento resulte árido el abordaje de este capítulo, sin embargo considero indispensable hablar sobre documentos internacionales, puesto que el movimiento indígena ha impactado en ellos por los conceptos que ha venido trabajando. Asimismo, aunque pareciera un área exclusiva del derecho, resulta importante que, como sociólogos interesados en esta problemática, conozcamos realmente y comprendamos cuáles son los documentos que entran en la denominación de derecho vinculante y que obligan a los estados a realizar reformas constitucionales reconociendo los derechos indígenas. Y cuáles han sido las innovaciones que, en dicha materia, han impulsado las organizaciones indígenas .

### **1. Documentos Internacionales**

#### **1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos**

El siglo pasado fue testigo de la forma en que los derechos de los pueblos indígenas se incorporaron al debate internacional de los derechos humanos y de las implicaciones que tiene esta problemática, para el tema de las autonomías étnicas.

El concepto de derechos fundamentales del ser humano, como se entiende en la actualidad, es relativamente nuevo en la historia de la humanidad. A pesar de los importantes antecedentes ingleses, como la Magna Carta de 1215, el Acta de Habeas Corpus de 1679 y el Bill of Rights de 1689, la definición de derechos humanos actual surge propiamente hasta el siglo XVIII con la declaración de los estadounidenses y desde luego con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de la Revolución Francesa proclamada en París en 1789. Las ideas centrales sobre derechos humanos que se plasmaron en la Declaración Universal, tienen como origen, la lucha por las libertades fundamentales de las personas en los países occidentales, cuyos soportes se encuentran precisamente en estos documentos.

Así se hizo posible la construcción de un sistema internacional de defensa y protección de los derechos humanos, lo cual fue factible gracias a la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por la Organización de las Naciones Unidas en 1948. Con esta Declaración se crean las bases del sistema internacional de derechos humanos; sin embargo, este no es el único documento en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas. Cabe hacer notar que una Declaración<sup>1</sup> se lleva a cabo, cuando se trata de mantener principios jurídicos o afirmar una actitud política común.

La Declaración Universal de Derechos Humanos no es un instrumento jurídico vinculante, aunque sí constituye para todos los estados miembros de la ONU una norma moral y políticamente obligatoria. Los derechos ahí expresados no pueden ser ignorados, porque el hacerlo conlleva un costo político.

---

<sup>1</sup> Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona 1952. Vol. V p. 752.

Los principios de derechos humanos que contiene la Declaración, generalmente son aceptados como derecho consuetudinario internacional; es decir, *jus cogens*, lo cual significa que los países miembros de la ONU asumen la obligación de comportarse acorde con sus preceptos. Ello no impide que haya países que los violen, o que consideren que los derechos humanos son un asunto de competencia interna, más no de la comunidad internacional.<sup>2</sup>

Fueron dos los fundamentos que sirvieron de soporte para la creación de la Declaración, la igualdad entre todos los seres humanos y la no discriminación. La Declaración tiene como propósito romper con la visión jerárquica y excluyente de las sociedades humanas y proclama *urbis et orbis*, que todos los seres humanos son iguales y por tanto, tienen los mismos derechos. De esta forma los estados, cualquiera que sea su régimen político e ideológico, están obligados a respetar. La Declaración ha sido criticada por su carácter eminentemente individualista, puesto que considera como sujeto de derecho a la persona desarticulada de su contexto social y cultural específico. Sin embargo, los pueblos indígenas tienen, en la Declaración, un instrumento de defensa y lucha ante las continuas violaciones a sus derechos, por parte de los Estados.

---

<sup>2</sup> Rodríguez y Rodríguez Jesús, Los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. México, 1996. CNDH. p.67.

## 1.2 Tratado Internacional

Se denomina tratado al que celebran entre sí dos o más gobiernos o jefes de Estado, por medio de cual establecen y aceptan una serie de cláusulas, comprometiéndose a observarlas referidas a limitación de fronteras, cesión de territorios, conclusión de una alianza, etc.

El artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia, incorporado a la Carta de las Naciones Unidas del 26 de junio de 1945, que reproduce al anterior artículo 38 del Estatuto del Tribunal Permanente de Justicia de 1920, que aplicará como fuente de derecho internacional a: “los convenios internacionales, tanto generales como particulares que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estatutos litigantes.” Así, el tratado internacional actúa como un acuerdo entre el derecho de gentes, destinado a producir unos determinados efectos jurídicos. En términos generales, se define el tratado internacional como: *Convenio entre dos o más Estados realizado para crear, mediante consentimiento mutuo, una obligación, o resolver otra ya existente, o modificarla en forma de compromiso solemne que las partes se obligan a respetar.*<sup>3</sup>

En sentido lato, la denominación de tratado debe aplicarse a todo acuerdo concluido entre miembros de la comunidad internacional. En sentido estricto, el tratado internacional se define por el procedimiento utilizado para formalizarlo o concluirlo, es decir, se atiende a la forma, no al contenido. Y son dos los rasgos que lo caracterizan: a) Conclusión inmediata, con las fases de negociación, firma y ratificación; y b) Unidad del instrumento jurídico. La

---

<sup>3</sup> Diccionario de Ciencias Sociales. Salustiano del Campo Juan, Juan F. Marsal y José A. Garmendia. Redactado bajo el patrocinio de la UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 2 Tomos. Madrid. 1976. p.1091.

firma por sí sola no basta para hacer obligatorio el contenido formulado en el tratado. Sólo adquiere fuerza con la ratificación. Rousseau da la siguiente definición de la ratificación de un tratado: “Aprobación dada al tratado por los órganos internos competentes para obligar internacionalmente al Estado”.<sup>4</sup>

En cuanto a la unidad del instrumento jurídico, este se haya integrado por:

### **Cuerpo del tratado**

1. Preámbulo.- el preámbulo contiene: a) Enumeración de los Estados contratantes; b) Enumeración de los órganos estatales de las partes contratantes; y c) Enumeración de algunos casos, de los motivos de la celebración del contrato.

2. Parte Dispositiva.- consta de: a) Redacción del artículo; y b) Texto.

### **Efectos de los tratados**

La práctica internacional (preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones Unidas y la Carta de las Naciones Unidas) reconoce la fuerza obligatoria del contenido de los tratados internacionales, para los Estados signatarios.

---

<sup>4</sup> Rousseau Charles, Derecho Internacional Público. Ed. Ariel, Barcelona. 1968 p. 124.

1. Efectos de los tratados internacionales, en el territorio de los Estados contratantes.- El tratado internacional extiende sus efectos sobre el territorio sometido a la soberanía plena del Estado.

2. Efectos de los tratados internacionales respecto al órgano ejecutivo.- Se utilizan para ello diversos procedimientos, ya que el tratado internacional tiene que ser convertido en forma interna obligatoria. Las formas pueden ser: promulgación, proclamación y publicación, entre otras.

3. Efectos de los tratados internacionales, respecto al órgano legislativo:

- A veces el Estado contratante tiene la obligación de publicar una ley, para que el tratado internacional surta sus efectos.

4. Efectos de los tratados internacionales, respecto al órgano judicial:

- El poder judicial realiza una doble tarea: a) aplicación, b) interpretación del Estado.

5. Extinción de los tratados.- Las diferentes causas que motivan la extinción de los tratados son: ejecución completa del tratado, vencimiento del término convenido, cumplimiento de condición resolutoria, voluntad común de las partes (abrogación), declaración de voluntad de uno de los contratantes (denuncia), aparición de nuevos acontecimientos (guerra o modificación de las circunstancias) y revisión del mismo.

Así mismo, existen diferentes tipos de tratados, de los cuales Charles Rousseau proporciona la siguiente clasificación:<sup>5</sup>

1.- Clasificación de orden material: tratados-contratos y tratados normativos. Los primeros llevan a cabo un negocio jurídico, son de carácter subjetivo y engendran prestaciones recíprocas a cargo de los Estados contratantes. Los segundos establecen una regla de derecho, la voluntad de todos los signatarios es de idéntico contenido, al crear una regla jurídica que sea objetivamente válida. Es precisamente en estos últimos, donde se sientan las bases de los documentos internacionales, que involucran los derechos de los pueblos indígenas y que desarrollamos en la primera parte de este capítulo.

2.- Clasificación de orden formal: distinción entre tratados bilaterales y plurilaterales. La distinción se funda en el mayor o menor número de Estados que intervienen en el tratado. Por razón de su alcance o extensión, los tratados son generales o especiales, según abarquen la totalidad o solamente un grupo de las relaciones entre los estados.

### **1.3 La Convención contra el Genocidio**

Convención es, en términos generales, cualquier acuerdo de voluntades acerca de una cosa, una prestación, etcétera. En Derecho romano, convención (*conventio*) significaba tanto como consentimiento o acuerdo.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ibid., p. 85.

<sup>6</sup> Nueva Enciclopedia Jurídica, Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona 1952. Vol. V. p. 709.

La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, fue aprobada en 1948 y obedeció a los sucesos ocurridos durante la Segunda Guerra Mundial. Esta Convención tiene como carácter esencial, su valor jurídico internacional. El genocidio se define como cualquier acto perpetrado con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso y ello constituye un delito internacional.<sup>7</sup>

Fue precisamente hasta lo acontecido en Bosnia, cuando por primera vez se hace uso de este instrumento internacional. Los actos de genocidio que tiene en consideración la Convención, son la matanza de miembros del grupo, lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo, sometimiento intencional de los miembros del grupo a condiciones de existencia que impliquen su destrucción física, parcial o total, medidas para impedir nacimientos en el grupo y el traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo.<sup>8</sup>

La Convención es un instrumento del cual se han auxiliado algunas organizaciones indígenas, cuando se declaran víctimas de genocidio ante la ONU. Lamentablemente no han sido escuchadas. La mayor parte de los reclamos por parte de los pueblos indígenas, se encuentran centrados en lo que denominan genocidio cultural o etnocidio. Las acciones adoptas por los Estados en materia de “desarrollo” hacia estos pueblos, lo que han provocado es su destrucción cultural, ya sea parcial o total. Tales elementos son suficientes para señalar, que efectivamente están siendo objeto de genocidio. En ese sentido, las Naciones Unidas no aceptan el criterio de genocidio cultural. Sin embargo, lo anterior sucede con frecuencia. Un ejemplo claro de etnocidio se encuentra en la construcción de la

---

<sup>7</sup> Stavenhagen, Rodolfo, El sistema internacional de los derechos humanos. El Colegio de México. 1998. p.4.

<sup>8</sup> Op. cit., p. 6

Presa Cerro de Oro, en el estado de Oaxaca. El pueblo chinanteco ocupa desde hace siglos su territorio ancestral y recibe el nombre de Chinantla Pichinche, se halla comprendido por el municipio de San Luis Ojtlán y el municipio de San Felipe Usila. En 1972 la Comisión del Papaloapan, por decreto presidencial, dio inicio a los trabajos de la Presa Cerro de Oro, asignándole el nombre de Miguel de la Madrid e inundó en 1989, 26 mil hectáreas de ricas tierras agrícolas, desalojando a 26 mil chinantecos de su territorio ancestral entre 1974 y 1988.

Los efectos culturales y ecológicos que sufrió el pueblo chinanteco, a causa de las relocalizaciones compulsivas, ocasionadas por la construcción de la presa aún continúan. Las relocalizaciones compulsivas se definen, como derivadas de proyectos estatales que implican aspectos coercitivos, tales como la incapacidad de decisión de los actores sociales involucrados, quienes son obligados a abandonar sus asentamientos y se ven imposibilitados de retornar a los mismos.<sup>9</sup>

La construcción de una presa significa la puesta en marcha de la desaparición inmediata del territorio ancestral, con la correspondiente ruptura de procesos económicos, sociales, religiosos, políticos, ecológicos etc., que se encuentran profundamente vinculados al territorio y anulan las posibilidades de la supervivencia física y cultural de estos pueblos. El embalse de una presa involucra la pérdida de bienes patrimoniales de carácter histórico, arquitectónico y arqueológico. Con la inundación del territorio indígena, se pierde parte de la memoria histórica del mundo indígena.

---

<sup>9</sup>Bartolomé, Miguel, Barabas, Alicia, Antropología y relocalizaciones, Revista Alteridades N°4, Reacomodos y Construcción de Presas, Departamento, de Antropología, UAM-Iztapalapa, México 1992, p. 5.

En el caso de los pueblos indígenas, las relocalizaciones suelen ser aún más traumáticas, las respuestas adaptativas se estructuran muy lentamente y están enfocadas al logro de la supervivencia biológica, más que a la reproducción de sus sistemas culturales y socio-organizativos propios, debido a las políticas institucionales y nacionales que los colocan en una situación de cambio forzado.<sup>10</sup>

Así, su entorno geográfico les proporcionaba a los chinantecos una geografía mítica que le asignaba significados específicos a la laguna y la gran jícara existentes dentro del Cerro Rabón, donde nacían los colores del arco iris; la cueva del Cerro Comal, donde se encuentra una piedra sagrada; El Cerro de Cantón, residencia de los espíritus de la laguna y el Cerro de Oro, lugar donde se encuentran los hombres del Cerro, eje de su fuerza espiritual.<sup>11</sup> Esta lógica de estructuración dinámica de su existencia se colapsó al ser relocalizados y no tener presentes aquellos símbolos de referencia, a partir de los cuales se daba sustento a la vida colectiva. Al quedar inundado su territorio y perder el Cerro de Oro, perdieron su origen, su punto de partida y de llegada. Un anciano chinanteco contemplando el lago que había inundado su territorio expresó “el gobierno nos mandó el diluvio para matarnos, porque nosotros no queríamos hablar el idioma (español) del gobierno”.<sup>12</sup>

Los resultados de ese proyecto de desarrollo económico, fueron dos desastres ecológicos, uno la Chinantla y el otro en Uxpanapa. Asimismo lo expresa el biólogo Víctor Toledo “el

---

<sup>10</sup> Bartolomé, Miguel y Alicia Barabas, La presa Cerro de Oro y el Ingeniero El Gran Dios. Relocalizaciones y etnocidio chinanteco en México, CNCA-INI, (Presencias, 19 y 20) México, 1990. p. 55.

<sup>11</sup> Bartolomé, Miguel y Barabas, Alicia Mabel, La Presa Cerro de Oro y el Ingeniero El Gran Dios, Tomo, II, INI-CONACULTA, Colección Presencias N° 19, México. 1990, p. 212.

<sup>12</sup> Barabas, Alicia y Bartolomé, Miguel, Antropología y relocalización, Revista Alteridades N° 4, Reacomodos y Construcción de Presas, Depto. de Antropología, UAM-Iztapalapa, México 1992.

proceso de la destrucción ecológica, ecocidio y el proceso de destrucción cultural, etnocidio, son resultantes, en este caso de una misma estrategia, de desarrollo, la que propone tanto la destrucción de los ecosistemas considerados como redituables para la producción masiva de mercancías, como la manipulación de los campos sociales alternos a la racionalidad del desarrollismo. Etnocidio y ecocidio son expresiones, tal vez no explícitamente buscadas pero si inevitables, de un proyecto que se relaciona agresivamente con el medio ambiente, a la vez que concibe la heterogeneidad cultural como un obstáculo para alcanzar sus propósitos”.<sup>13</sup>

En la elección de las zonas para el desplazamiento, jamás se consultó a los directamente afectados, práctica muy común, por parte de quienes toman las decisiones, desde su perspectiva de poder. Este tipo de proyectos de desarrollo ha ocasionado que los pueblos indígenas pierdan paulatinamente sus territorios ancestrales en países como: Brasil, Chile, Paraguay, Argentina, Perú, Panamá, etcétera.

Los elementos expuestos integran claramente una denuncia sobre etnocidio, que bien pudo ser elaborada en su momento y llevada ante las Naciones Unidas, teniendo como sustento este Convenio contra el Genocidio.

---

<sup>13</sup> Toledo, Víctor Manuel, “Uxpanapa: ecocidio y capitalismo en el trópico”, Revista Nexos, Núm. 13, México, 1978, p. 67.

## 1.4 Pactos Internacionales

El término pacto no es de uso oficial frecuente, más bien es reciente. El pacto es realizado desde el punto de vista formal, por medio de un tratado (el caso del pacto de la Sociedad de las Naciones Unidas forman la parte primera de los tratados de paz de 1919-20; el caso del Pacto General de renuncia a la Guerra); también por medio de una convención (pacto anti-Komintern de 25 de noviembre de 1936); por un acuerdo (pacto tripartito de 27 de septiembre de 1940).<sup>14</sup>

Transcurrido el tiempo, fue evidente que la Declaración Universal no era un instrumento suficiente como para consolidar jurídicamente el ejercicio efectivo de los derechos humanos, razón por la cual fue necesario crear dos convenios internacionales más, denominados: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Ambos pactos entraron en vigor en 1976. Al obtener el número mínimo de ratificaciones indispensables. México lo ratificó hasta el año de 1981.

Los pactos desarrollan los derechos establecidos en la Declaración Universal y, a diferencia de esta, constituyen instrumentos jurídicos vinculatorios para los Estados signatarios. De acuerdo con el derecho internacional, un tratado tiene carácter de Ley interna en el Estado que lo ratifica.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Nueva Enciclopedia Jurídica, Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona 1952. Vol. V. p. 712.

<sup>15</sup> Aguirre San Miguel Eduardo, Derechos humanos, legislación nacional y tratados internacionales. CNDH. México, 1994.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) consagra los derechos de la declaración Universal y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece una gama extensa de derechos, que hasta la fecha no son reconocidos y aceptados por los estados: derecho al trabajo y a condiciones adecuadas para ello; seguridad social, salud, educación y a la participación en la vida cultural. Al respecto, existen estados que no los consideran como derechos humanos, sino como objetivos y aspiraciones de política social, por lo que no han ratificado este instrumento. Y quienes han ratificado este Pacto señalan que dichos derechos no son efectivos de manera inmediata, sobre todo en el caso de los países pobres.<sup>16</sup>

Los pueblos indígenas deberían gozar de los derechos consagrados en ambos Pactos y en la medida que estos han sido ratificados, pueden apoyarse en los mismos, para su cumplimiento, ante las autoridades correspondientes. Ambos pactos prohíben la discriminación basada en la raza, el color, el género, la lengua, la religión, las opiniones políticas, el origen social o nacional, la propiedad o el nacimiento. Por tanto, los indígenas víctimas de actos discriminatorios pueden encontrar en los pactos los argumentos suficientes como para hacer la denuncia correspondiente, siempre y cuando estos actos sean imputables a una autoridad gubernamental y no meramente hechos de particulares.

Si bien algunos de los instrumentos antes citados solamente tienen valor moral y político, otros convenios ratificados por los estados miembros sí tienen fuerza vinculante y jurídica, cuando menos formalmente. El problema de fondo se encuentra realmente en los

---

<sup>16</sup> Stavenhagen, Rodolfo, El sistema internacional de los derechos humanos. El Colegio de México. 1998, p. 8.

procedimientos para que estos tratados sean cumplidos efectivamente. Tanto la Organización de las Naciones Unidas como la Organización de los Estados Americanos están limitados para hacer cumplir los tratados internacionales, debido a que no cuentan con los mecanismos jurídicos que obliguen a los Estados, a cumplir sus compromisos internacionales. En ese sentido, la ONU ha hecho esfuerzos para dotar a los textos jurídicos aprobados de mecanismos institucionales, que tengan alguna efectividad aunque sea mínima.

Lo anterior se puede evidenciar en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) que establece un Comité de Derechos Humanos, compuesto de dieciocho miembros y tiene por tarea evaluar el cumplimiento del Pacto. Su limitante radica en que el Comité no puede recibir denuncias directas de individuos o grupos presuntamente agraviados, sino solamente comunicaciones de los propios Estados miembros. Con esta limitante, las acciones del Comité se ha centrado exclusivamente en la difusión de informes preparados por sus Relatores Especiales, situación sumamente ineficaz en la protección de los derechos humanos.

Con el propósito de rebasar el “difusionismo informativo”, se abrió a la firma un Protocolo Facultativo al Pacto, que hace posible a los ciudadanos de los Estados que lo han firmado, acudir directamente al mencionado Comité. México, entre otros países, no ha firmado el Protocolo, por lo que el acceso al Comité de Derechos Humanos, está vedado a los ciudadanos mexicanos. Luego entonces, las violaciones a los derechos que contempla este Pacto y que padecen los pueblos indígenas no encuentran viabilidad alguna, a través de este instrumento internacional.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) también cuenta con su Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, creado en 1985 e integrado por dieciocho miembros, dentro del cual México se haya representado, pero que inició sus actividades por primera vez hasta 1987 y al igual que el anterior, tampoco puede recibir comunicaciones y denuncias individuales, limitándose exclusivamente a pedir informes a lo gobiernos, en sus respectivos países.

### **1.5 La universalidad y especificidad de los derechos humanos**

Los derechos no son entidades que siempre han estado presentes, a lo largo de la historia de la humanidad. Los derechos, de acuerdo a Norberto Bobbio, tienen edad, son producto de su tiempo y de las necesidades concretas que desarrollan las sociedades y los individuos, dentro de coordenadas espaciales y temporales determinadas.

En ese sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los dos Pactos Internacionales antes citados, albergan una concepción esencialmente individualista y particularmente occidental y eurocéntrica. Esta visión no es compartida por muchos países del orbe, que en lugar de los derechos, ponen en primer lugar los deberes ya sea con la familia, la comunidad o con la religión. Por tanto, es pertinente referirse a la Carta Africana de Derechos del Hombre y de los Pueblos que en su artículo 17.3 expresa como un deber fundamental el de “protección de la moral y de los valores tradicionales reconocidos por las comunidades”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Cit. por Carbonell, Miguel. La constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales. IJ-UNAM. México, 2ª Edición 2002, p. 16.

Junto a la universalidad de los derechos, se ha gestado un proceso de especificidad de los mismos, lo cual ha sido posible sobre todo en el campo de los derechos sociales, en la medida que igualdad y libertad genéricamente expresadas, no han sido suficientes para proteger los intereses de grandes sectores de la población, que padecen pobreza y exclusión. Un paso adelante en el proceso de especificidad de los derechos, lo constituye el tema de los derechos colectivos o derechos de las comunidades étnicas o culturales. Se trata de derechos que se otorgan o se reconocen en virtud de una pertenencia cultural o étnica. Dicha pertenencia da lugar a ciertos *estatus jurídicos* diferenciados. Como es el derecho de una comunidad o pueblo a la autonomía, lo cual representa el reconocimiento legal de ciertos derechos de grupo.

Los derechos colectivos, al ser derechos que los individuos disfrutan en virtud de su pertenencia a un grupo, se encuentran no nada más en un grupo étnico o en una cultura, sino también en un sindicato. Los derechos colectivos son derechos que se atribuyen al grupo, no a los individuos. En ese sentido, los derechos colectivos, son derechos sobrevinientes al grupo. El derechos sobrevinientes<sup>18</sup> se dan en la medida que existen los individuos que integran un grupo y en virtud de sus propiedades. Los individuos mantienen relaciones que los lleva a la creación de instituciones que regulan las relaciones del grupo, emergiendo así el derecho del grupo.

---

<sup>18</sup> Olivé, León. Multiculturalismo y pluralismo. Piados-UNAM. México 1999. p. 95.

Dentro de los derechos colectivos o culturales se puede ubicar una clasificación que comprende una variada tipología:<sup>19</sup>

1) Exenciones.- a leyes que penalizan o dificultan prácticas culturales, por citar un ejemplo, las exenciones de la prohibición del consumo de peyote, para ciertos grupos indígenas.

2) Asistencia.- para realizar una serie de acciones, que la mayoría no puede llevar a cabo. Consiste en pedir subvenciones públicas, para impulsar la difusión de su propia lengua o para fundar asociaciones étnicas.

3) Autogobierno.- para las minorías étnicas, culturales o nacionales. En esta categoría se incluyen las demandas de secesión, de autonomía gubernativa o jurisdiccional a través del federalismo.

4) Reglas externas.- consistentes en restricciones de ciertas libertades para los no-miembros de la comunidad, establecida para la protección de la cultura de la comunidad, como puede ser la restricción del voto dentro de ciertas comunidades indígenas, para los que no pertenecen a ese grupo étnico o la prohibición de adquirir tierras o propiedades de los miembros de la minoría.

5) Reglas internas.- que buscan normar hacia dentro del grupo, la conducta de sus miembros. Ejemplo, la prohibición de casarse con una persona que no pertenece al grupo .

---

<sup>19</sup> Levy Jacob, Classifying cultural rights, en Kymlicka, Will y Shapiro Ian (eds.) Ethnicity and Group Rights, New York Univercity Press, 1997. p.22.

6) Reconocimiento-obligatoriedad.- se trata del reconocimiento de las prácticas jurídicas de los grupos étnicos o culturales. En parte esta reivindicación va de la mano, con la reivindicación de autogobierno.

7) Representación.- de las minorías en los cuerpos legislativos, dicha representación tendría que estar garantizada por el sistema jurídico.

8) Demandas simbólicas.- que se vinculan a elementos simbólicos de una determinada comunidad, tales como festividades o aquellos contenidos que maneja la historia oficial.

Podría parecer que tales derechos se contraponen con el criterio de universalidad, sin embargo como bien lo apunta Beetham, los derechos colectivos tienen por objeto la protección de una identidad cultural distinta que sea reconocida y respetada por las demás identidades, protección que presenta una necesidad universal, en la medida en que de alguna u otra forma, todos pertenecemos a una determinada cultura que, en algún momento, puede estar en peligro de ser aniquilada o minusvalorar a otra.<sup>20</sup>

El reconocimiento de los derechos diferenciados es fundamental, a través del establecimiento de una serie de derechos colectivos para las minorías culturales, pero no significa que deban tolerarse prácticas, que pondrían en entre dicho los derechos humanos. La pertenencia cultural no justifica la discriminación hacia otros miembros de la comunidad o tratos crueles o degradantes.

---

<sup>20</sup> Beetham, David. Diritti umani e democrazia: una relazione dalle molteplici face, en Archibugi, Daniele y Beetham, David, Diritti umani e democrazia cosmopolitica, Milán Feltrinelli, 1998. p. 53.

Así, la concepción individualista y liberal de los derechos humanos, se enfrenta a la concepción comunitarista, donde la identidad de los individuos se vincula a la del grupo al que pertenecen y hacia el cual tienen deberes y obligaciones. Tratar al individuo como sujeto de derechos generales, desvinculado del grupo originario, pone en riesgo la identidad y incluso en ocasiones, la sobrevivencia del colectivo. Así mismo, se ven amenazados valores tradicionales y ancestrales que dan forma y consistencia a diversas culturas del mundo.

Por supuesto, tales concepciones son divergentes, la visión liberal donde los derechos humanos son un atributo esencialmente individual de toda persona humana. Mientras que la concepción comunitarista, demanda la necesidad de reconocer los derechos colectivos de grupos humanos específicos, como característica esencial de la consecución de los derechos humanos. Ambas concepciones parecerían contrapuestas, sin embargo, la actual evolución de los derechos humanos nos indica que son complementarias, no sin reconocer la complejidad para su adecuación.

## **1.6 Derechos de las minorías**

Cuando tuvo lugar la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Delegados de Europa oriental señalaron la importancia de la atención especial hacia grupos minoritarios, culturalmente diferenciados y solicitaron la creación de algunos dispositivos para la protección de los derechos humanos de las minorías étnicas. En 1947 se formó la Subcomisión para la Prevención de Discriminaciones y la Protección a Minorías, como órgano subsidiario de la Comisión de Derechos Humanos. La Subcomisión debía ocuparse

de hacer recomendaciones a la Comisión sobre temas vinculados con la prevención de todo tipo de discriminaciones y la protección de minorías raciales, nacionales, religiosas y lingüísticas.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hace referencia en su artículo 27 a las minorías en los siguientes términos:

Artículo 27.

“En los estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.”

El artículo citado constituye la única referencia a minorías étnicas en los pactos internacionales, pero su redacción no clarifica cómo se decide, si existen o no minorías en algún Estado, también es muy importante señalar que este artículo no reconoce derechos de las minorías como tales, sino simplemente derechos de las personas en el sentido individual y no de grupo; por último, no se afirman sus derechos en forma positiva, sino se dice que no se negarán sus derechos, a dichas personas.

Por supuesto es evidente la limitación del artículo 27, lo cual llevó a la Subcomisión hacia la creación de nuevos instrumentos jurídicos para la protección de los derechos de las minorías, lo que cristalizó con la Declaración de los Derechos de las Personas

pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas aprobada por las Asamblea General de las Naciones Unidas en 1992. Esta Declaración sobre los Derechos de las Minorías no tiene carácter vinculante; es decir, no es un tratado o convenio ratificado por los estados, pero tiene fuerza moral y política. Sin embargo, no se pudo elaborar una definición de minoría que contara con el consenso de los miembros de la Subcomisión y, por consiguiente, no se reconoció a las minorías, el ser portadoras de derechos. Por el contrario, los derechos que reconoce esta Declaración, deja perfectamente explícito el que hacen referencia a personas pertenecientes a las minorías. A pesar de estas limitantes presentes en los instrumentos internacionales, los pueblos indígenas se apoyan en estos instrumentos jurídicos, para avanzar en el reconocimiento de sus derechos en sus respectivos países.

En torno a las demandas de los derechos indígenas, tiene que abordarse el derecho de libre determinación. Las Naciones Unidas en sus diversas resoluciones explicitan que el derecho de libre determinación no puede ser invocado contra Estados soberanos e independientes que se comportan conforme a las normas y principios estipulados por las Naciones Unidas y que no debe servir para impulsar la secesión, alterando la integridad territorial de los estados. En ese sentido, la Organización de las Naciones Unidas enfatiza que las minorías no son consideradas pueblos y, por consiguiente, no tienen el derecho de libre determinación. Luego entonces, el derecho de libre determinación traducido en autonomía, requiere el reconocimiento de considerar pueblos, a los indígenas. Aquí se da una situación interesante porque en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, queda definido por fin, quién es un pueblo indígena y en tal sentido, tienen derecho a la autonomía.

## **1.7 Del Convenio 107 al Convenio 169 de la OIT**

El Convenio 107 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional de Trabajo, se dio en 1957. Por primera vez, a nivel internacional, se hizo uso del concepto población indígena, como colectividad donde los miembros de dichas poblaciones, tienen derecho a la igualdad. Así mismo, se reconocieron otros derechos: derecho a la educación en lengua materna, derecho colectivo a la tierra y a partir de entonces, se reconocen las costumbres y formas en que los pueblos indígenas dirimen sus conflictos tradicionalmente dentro de la comunidad, es decir su derecho consuetudinario.<sup>21</sup>

Años más tarde, con la internacionalización de los derechos indígenas, a partir de la “Conferencia internacional de organizaciones no gubernamentales sobre la discriminación de los pueblos indígenas en América” celebrada en Ginebra de 1977 (donde asistieron principalmente indígenas de Estados Unidos de Norteamérica y del Canadá), se inaugura el arribo de los indígenas a la ONU. Desde ese momento se autodefinieron, como pueblos y no como minorías étnicas, además como naciones invadidas y colonizadas, reclamando ante la comunidad de naciones la devolución de la libertad perdida.

Son los indígenas quienes, durante el Consejo Mundial de Poblaciones Indígenas, expresan “el derecho de definir quién es una persona indígena, se reserva a los propios indígenas.

---

<sup>21</sup> Gómez Magdalena, Derechos Indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. INI. México 1991. p. 16.

Bajo ninguna circunstancia debemos permitir que unas definiciones artificiales ...nos digan quienes somos”. En tal sentido el Consejo Mundial propuso la siguiente definición:

*“Pueblos indígenas son los grupos de poblaciones como los nuestros que, desde tiempo inmemorial, habitamos las tierras en que vivimos, conscientes de poseer una personalidad propia, con tradiciones sociales y medios de expresión vinculados al país heredado de nuestros antepasados, propio y con un idioma con características esenciales y únicas que nos dotan de la firme convicción de pertenecer a un pueblo, con nuestra propia identidad, y que así nos deben considerar los demás”* <sup>22</sup>.

Por su parte, el Consejo Indio de Sudamérica (CISA) expresó al respecto:

*“Los pueblos indios somos descendientes de los primeros pobladores de este continente: tenemos una historia común, una personalidad étnica propia, una concepción cósmica de la vida y como herederos de una cultura milenaria, al cabo de casi quinientos años de separación, estamos nuevamente unidos para garantizar nuestra liberación total del colonialismo occidental.”*<sup>23</sup>

Mientras que el primer Congreso de Movimientos Indios de Sudamérica celebrado en Ollantataymbo, durante marzo de 1980 dijo:

---

<sup>22</sup> Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, La cuestión étnico nacional y derechos humanos: el etnocidio. Los problemas de la definición conceptual. Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica Nº 23, Centro de Estudios Constitucionales México-Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Corte de Constitucionalidad República de Guatemala, México 1996. p. 117

<sup>23</sup> Op. cit., p. 118.

*“Los pueblos autóctonos de este continente nos llamamos indios, porque con este nombre nos han juzgado por siglos y con este nombre definitivamente hemos de liberarnos. Ser indio es nuestro orgullo y el indianismo propugna al indio como el autor y protagonista de su propio destino, por eso es nuestra bandera de lucha y una consigna de liberación continental.*

*Reafirmamos el indianismo como la categoría central de nuestra ideología, porque su filosofía vitalista propugna la autodeterminación, la autonomía y la autogestión socio-económica y política de nuestros pueblos y porque es la única alternativa de vida para el mundo actual en total estado de crisis moral, económica, social y política”.*<sup>24</sup>

Queda por mencionar la opinión que al respecto expresó El Cuarto Tribunal Russell: *“Los pueblos indios de América deben ser reconocidos de acuerdo con su propia concepción de sí mismos, en vez de ser definidos con arreglo a la percepción de los sistemas de valores de sociedades dominantes foráneas”.*<sup>25</sup> Es importante conocer las definiciones que han elaborado los propios indígenas, sobre lo que son como pueblos. Esto sin duda les permite determinar los elementos que involucra la identidad que los constituye y, por lo mismo, poder reclamar una serie de derechos, que les han sido negados.

En ese sentido es que posteriormente al encuentro de 1977, le siguió el encuentro de 1981, enfocado principalmente a la problemática de la tierra y los pueblos indígenas. Ambos encuentros sensibilizaron a los países integrantes de la ONU, tanto como a la opinión pública, lo que provocó el surgimiento en 1982 del Grupo de Trabajo sobre Pueblos

---

<sup>24</sup> Op. cit., p. 118.

<sup>25</sup> Op. cit., p. 119.

Indígenas que pertenece a la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías, auspiciado por el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC).

Este Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas estaba integrado por cinco miembros, uno por cada una de las grandes regiones geográficas representadas por la ONU y el resultado fue el Informe Martínez Cobo que consistió en un amplio trabajo de investigación comparativa sobre los problemas de discriminación contra las poblaciones indígenas, donde se señalan al respecto propuestas y recomendaciones. El Informe presentado ante la Subcomisión, propuso una definición respecto de quiénes son los indígenas y expresa lo siguiente: *“son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de las sociedades que ahora prevalecen en esos territorios o en partes de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales.”*<sup>26</sup>

Tal definición contiene elementos que caracterizan a los indígenas, la existencia previa como sociedades originarias sujetas a un proceso de invasión y colonización, lo cual les asigna una posición de subordinación frente a la sociedad dominante, una identidad que los ha hecho transitar a lo largo de la historia, permitiéndoles afirmarse como sociedades

---

<sup>26</sup> Martínez, Cobo José R. Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas. Vol. V, conclusiones, propuestas y recomendaciones. Naciones Unidas.

diferenciadas con arraigo ancestral a sus territorios, donde han desarrollado su existencia étnico-cultural a través de sus propias instituciones. Sin embargo, a pesar de contar con tal definición, no se ha logrado reconocer plenamente sus derechos, dentro de los estados.

En todo este proceso, la acción estratégica por el reconocimiento de sus derechos, de las organizaciones indígenas, ha sido dar un lugar privilegiado al derecho internacional. El Convenio 107, pasa al Convenio 169 en el año 1989, para continuar posteriormente con la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Indígenas.

El Convenio 107 consideraba a los indígenas como poblaciones, además su espacio físico de residencia, tenía la connotación de tierras. Posteriormente con el Convenio 169, se da un avance sustancial, ya que por primera vez, se elabora una definición de pueblo indígena, tanto como la de territorio indígena. Aquí los indígenas son considerados pueblos con identidad y organización propia.

Dentro del Convenio 169 que fue adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales, se distinguen cinco puntos de relevancia:<sup>27</sup>

1. Reconocimiento de los indígenas ante la normatividad internacional.- ahora se les reconoce como pueblos, es decir, son sujetos colectivos ante la comunidad internacional lo cual, como se expresó en el capítulo anterior, resulta un punto polémico debido al temor latente de los estados a la libre determinación. Auque

---

<sup>27</sup> Sánchez Botero, Esther. Justicia y Pueblos Indígenas de Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales y Políticas “Gerardo Molina”. Colombia 1998. pp. 49-67.

también delimita la definición de pueblo indígena, ya que no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse dicho término, en el derecho internacional. Entonces, cierra el margen de acción, para poder lograr el reconocimiento de la autonomía.

2. Reconocimiento de los pueblos indígenas como miembros de una comunidad nacional.- en el Convenio 107 y la Recomendación 104 de 1957 se hacía referencia a los indígenas como elementos que formaban parte de una colectividad nacional. Con el Convenio 169 se les considera miembros de un todo, de una comunidad nacional, lo cual implica límites para los pueblos indígenas en cuanto a la autodeterminación. También se les reconoce sus aspiraciones de autonomía, pero dentro del marco de los estados donde viven; sus costumbres, instituciones y sistemas punitivos quedan subordinados a ser compatibles con los derechos humanos del sistema jurídico nacional e internacional y por último sus instituciones y medios educativos propios, se encuentran subordinados a satisfacer las normas mínimas del sistema estatal.
3. Reconocimiento como sujetos activos, con autonomía de la voluntad, para participar en las políticas que los afectan.- el Convenio 107 hacía referencia de los indígenas en términos de población en cuestión, lo que se traduce como sujetos pasivos receptores, de las políticas públicas del Estado. Ya en el Convenio 169 son reconocidos como sujetos activos de derechos y obligaciones con autonomía de su voluntad, es ese sentido, es que el Convenio se refiere a ellos como “los pueblos interesados” y como tales, el Estado debe tomarlos en cuenta para: consultarlos en

organización, planeación y administración de servicios de salud; desarrollo y aplicación de programas educativos; en la elaboración y aplicación de programas de desarrollo; cuando se dispongan medidas legislativas o administrativas que los afecten; y ser consultados cuando se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras, fuera de su comunidad.

4. Reconocimiento del vínculo entre indígenas y medio ambiente.- el Convenio 169 reconoce la estrecha relación entre la preservación del medio ambiente y las prácticas de manejo ambiental, de los pueblos indígenas. Así, se establecen normas que regulan: la explotación de los recursos naturales de los indígenas; el traslado, reubicación o indemnización de poblaciones indígenas, por la explotación de recursos naturales, en su territorio.
  
5. Reconocimiento del territorio y la tierra de los pueblos indígenas.- por primera vez se reconoce la relación especial que guardan los indígenas con las tierras o territorios, tanto como su carácter colectivo, dicha relación especial estriba en lo espiritual. Los territorios incluyen la totalidad del hábitat, es decir, para los pueblos indígenas comprende no sólo la tierra sino las aguas, espacio aéreo, medio ambiente, lugares sagrados y ceremoniales. En ese sentido, el Convenio limita el reconocimiento de la propiedad y posesión del territorio indígena, a la tierra que tradicionalmente ocupan. Sumado a esto, nos encontramos frente a una de las preocupaciones del Convenio, que consiste en llamar la atención de los gobiernos sobre la necesidad de determinar claramente cuáles son las tierras de los pueblos

indígenas y garantizar su propiedad y posesión y, finalmente, la búsqueda de soluciones al problema de los indígenas sin tierra.

A partir de la aprobación del Convenio 169, se abrió un importante proceso de ratificación por parte de los estados miembros de las Naciones Unidas. Al ratificar un Convenio, un Estado miembro se compromete a adecuar la legislación nacional y a desarrollar las acciones pertinentes, de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Convenio. También se compromete a rendir informes periódicamente sobre su aplicación y a responder a las preguntas, observaciones o sugerencias de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT.

El Convenio fue ratificado por Noruega en junio de 1990, México en septiembre de 1990, Colombia en marzo de 1991 y Bolivia en julio de 1991. Y así también fue considerado para su ratificación, por otros Estados miembros. El Convenio entró en vigor el 1º de septiembre de 1991, doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de los Estados fueron registradas. Desde esa fecha, el Convenio 107 cesó de estar sujeto a ratificación por los Estados miembros. Cabe destacar que el Convenio 107 seguirá estando vigente sólo para aquellos Estados miembros que habiéndolo ratificado, no ratifiquen el nuevo Convenio 169.

### **1.8 Declaración de los derechos de los pueblos indígenas**

El Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (1984), desde su formación, ha estado trabajando, examinando los sucesos nacionales relacionados a la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las poblaciones indígenas. Así

también elaborando normas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas, teniendo en cuenta tanto las similitudes como las diferencias, en lo referente a la situación y aspiraciones de los pueblos indígenas, en todo el mundo. Desde su inicio este Grupo de Trabajo, tuvo entre otras de sus actividades, la elaboración del Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas y consta de 45 artículos, que deberá ser adoptada por la Asamblea General de la ONU. El año de 1994 se dio a conocer la Declaración y partir de ese momento, se habla de la década de los derechos de los pueblos indígenas. A pesar de lo anterior, el proyecto se encuentra empantanado en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en la cual los delegados gubernamentales debaten, en torno a su contenido y redacción. La discusión que suscita este documento, está centrada en el reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas, a la libre determinación, sin limitarlo a la autonomía y al autogobierno; a la inclusión del concepto de territorio (ya que abarca no sólo la tierra en el sentido de lo que contiene el suelo, el subsuelo y el espacio aéreo, se trata de los recursos naturales), a la exigencia del consentimiento de los pueblos indígenas para realizar actividades en sus territorios, la desmilitarización de los territorios indígenas y el uso constante del término pueblos y no el de poblaciones.

El documento final tuvo en su discusión, la participación de organizaciones indígenas y expertos en el tema. Así el Proyecto de Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas, contiene diversos artículos vinculados a la cuestión de las autonomías étnicas, de los cuales se transcribe lo siguiente:

Artículo 3 ...los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4. ...tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 6. ...tienen derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y a gozar de plenas garantías contra el genocidio o cualquier otro acto de violencia ....

Artículo 7. ...tienen el derecho colectivo e individual a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural, en particular a la prevención y reparación de:

- a) todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) toda forma de traslado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;

- d) toda forma de asimilación e integración a otras culturas o modos de vida que les sean impuestos por medidas legislativas, administrativas o de otro tipo;

Artículo 19. ...tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afectan a sus derechos, vidas y destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20 ...tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten.

Artículo 21. ...tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas políticos, económicos, sociales, que les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo ....

Artículo 23. ...tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar todos los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les afecten y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 26. ...tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios... Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y

costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos ...

Artículo 27. ...tienen derecho a la restitución de tierras, los territorios y recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento expresado con libertad y pleno conocimiento ...

Artículo 30. ...tienen derecho a determinar y a elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos...

Artículo 31. ...como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales...

Artículo 32. ...tienen derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones...

Este proyecto fue adoptado en 1994 por la Subcomisión y transmitido sin modificaciones, a la Comisión de Derechos Humanos. Y significa la suma de esfuerzos de representantes indígenas, que a lo largo de diez años, le han podido dar contenido. En 1998, la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas se encontraba, en la Comisión de Derechos Humanos y era sujeta de estudio, por parte de un grupo especial de trabajo, integrado por delegados gubernamentales. Es importante destacar que en las sesiones anuales del Grupo de Trabajo

de la Subcomisión los representantes indígenas tienen derechos a voz, pero no a voto. Hasta ahora los trabajos han quedado a ese nivel, sin una resolución clara.

A pesar de la existencia de los documentos internacionales en materia de derecho indígena citados en este capítulo y de que algunos países los han ratificado, el no reconocimiento de tales derechos y su violación, son una constante. Sin embargo, ante este panorama, se han dado sucesos de suma importancia, en el sentido de que han sentado precedentes de jurisprudencia en este terreno, como es el caso de la Comunidad Mayagna de Awas Tingi contra el Estado de Nicaragua, por la violación a su territorio ancestral.

La comunidad Mayagna es una comunidad indígena Sumo de la Costa Atlántica o Caribeña de Nicaragua. La Comunidad funciona bajo una estructura de liderazgo tradicional, basada en la costumbre (Reconocida en los artículos 89 y 180 de la constitución Nicaragüense y 11 (4) del Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, Ley No. 28 de 1987). Realizan actividades de acuerdo a un sistema tradicional de tenencia de la tierra, que está vinculado a la organización sociopolítica de la Comunidad y subsisten de la agricultura familiar y comunal; recolección de frutas y plantas medicinales la caza y la pesca.

La comunidad, al no tener personalidad jurídica propia, es representada por el Consejo Regional Autónomo. En 1995, este Consejo había firmado, pero aún no ratificado, un convenio con SOLCARSA, para iniciar operaciones de explotación forestal. Ante estos hechos, la Comunidad interpuso recurso de amparo contra el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARENA) para tratar de detener el otorgamiento de la concesión, el

cual en un caso se declaró improcedente y en otro, la Suprema Corte de Justicia lo rechazó, pronunciándose un año y medio más tarde.

El 20 de Marzo de 1996 el estado, a través de MARENA, otorgó una concesión de 30 años a SOLCARSA, para explotar 62,000 hectáreas dentro de las tierras que eran reclamadas por la Comunidad. Los líderes de la Comunidad pidieron al Consejo que los apoyara en la demarcación de las tierras ancestrales, para detener la concesión otorgada sin su consentimiento. El Consejo si bien en su inicio estableció que no ratificaría la concesión, más tarde lo hizo. La Comunidad interpuso un amparo en contra del Consejo por haber aprobado la concesión, sin considerar los derechos ancestrales indígenas. Las demandas que la Comunidad interpuso en distintas instancias del gobierno nicaragüense nunca fructificaron, por ello, decidieron interponer su denuncia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, donde inició un largo proceso, a través del peritaje antropológico que fundamentó el derecho ancestral de la Comunidad Mayagna de Awas Tingni.

La Corte Interamericana de derechos humanos, ha respondido de manera favorable a las aspiraciones ambientales indígenas. A sus reivindicaciones territoriales, en las que se llega a reconocer el origen consuetudinario de dichas reivindicaciones territoriales y se sientan las bases de lo que puede ser el reconocimiento en el ámbito internacional de un derecho a la propiedad colectiva de las tierras y recursos naturales, que de paso al reconocimiento también del tan ansiado derecho al territorio, afirmando que:

*“Entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad, y su supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de posesión y producción sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras”.*<sup>28</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos dio una sentencia favorable a la Comunidad Mayagna de Awas Tingi el 31 de agosto de 2001 Corte I.D.H. (Ser. C) N° 79 (2001), debido a que el Estado de Nicaragua ignoró y rechazó la demanda territorial de la Comunidad y otorgó una concesión para aprovechamiento forestal, dentro de la tierra tradicional de la Comunidad sin consultarla. La Corte en su sentencia condena al Estado de Nicaragua al pago de \$50,000 (cincuenta mil dólares) en obras y servicios de interés colectivo en beneficio de la Comunidad, por los gastos y costes en que incurrió la Comunidad (reparación del daño inmaterial). Los derechos que la Corte analiza y considera violados por el Estado nicaragüense, son una combinación de derechos de la Convención Americana: derecho a la vida (Art. 4), derecho a la protección de la honra y la dignidad (Art. 11), derecho a la libertad de conciencia y religión (Art.12), derecho a la libertad de

---

<sup>28</sup> Sentencia de la Corte Interamericana sobre la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, 31 de agosto de 2001, p. 149.

asociación (Art. 16), derecho a la protección de la familia (Art. 17), derecho de propiedad (Art. 21) y derechos políticos (Art. 23).

Con lo anterior se demuestra que existen instancias internacionales adecuadas, donde se pueden hacer valer los derechos de los pueblos o comunidades indígenas. En el caso expuesto, es trascendente el reconocimiento del derecho al territorio ancestral, como un derecho histórico, que tuvo como soporte de pruebas: el peritaje antropológico apoyado de documentación histórica (mapas y planos) y la memoria oral avalada por sus cartas vivas, que fungieron como testigos de la propiedad de la Comunidad sobre su territorio. Todo ello, además de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El panorama que se ha expuesto ilustra acerca del potencial que encierran los Instrumentos Internacionales relevantes, sobre los derechos de los pueblos indígenas. Resulta importante conocer el valor jurídico, como de facto de las Convenciones y los mecanismos de protección de los derechos humanos, porque en la manera en que se considere que son obligatorias y existan mecanismos para hacerlas valer, se coadyuvará en el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas y se pasará del discurso, a la acción. Cabe mencionar que existen limitantes en cuanto a la efectividad de las Convenciones, debido entre otros factores, a la carencia de reglamentación nacional y la implementación de mecanismos internos limitan la efectividad de los instrumentos internacionales. Otra limitante es el desconocimiento de los abogados y jueces nacionales, de la legislación internacional.

En tal sentido, es importante destacar los *instrumentos internacionales vinculantes stritu sensu relevantes para los pueblos indígenas*: Convenio 107 de la Organización

Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales aún vigente para algunos países (revisado por el Convenio 169), Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas y el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América y el Caribe. *En cuanto a Derechos Humanos:* Declaración Universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Convención Relativa a la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, Convención de los Derechos del Niño, Convención Americana de los Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Y relativo a derecho internacional sobre el medio ambiente:* Convención de Protección de Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad, Convención sobre Diversidad Biológica, Convención de Acceso a la Información, Participación Pública en la Toma de Decisiones y Acceso a la Justicia en Cuestiones Ambientales (Aarhus) y el Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos para la Alimentación y la Agricultura.

Sin embargo, existen otros Convenios y Declaraciones que atañen a los pueblos indígenas pero entran en el ámbito de *derecho no vinculante strictu sensu (aquí se ubican opiniones consultivas, declaraciones y resoluciones, lo establecido por los órganos de vigilancia cuasi-contenciosos y no contenciosos) en relación con quejas presentadas por individuos, opiniones consultivas y las recomendaciones emitidas con base a los informes que los Estados están obligados, a consecuencia de la firma de algún tratado.* Y aquí es donde se encuentra el Proyecto de Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, que no ha sido aprobado por las Naciones Unidas y será la guía para la futura Convención de Derechos de

los Pueblos Indígenas, a pesar de esto, la Organización de Estados Americanos está por aprobarlo.

Asimismo, no hay que olvidar los mecanismos de derecho internacional para la protección de los derechos indígenas, donde se hayan mecanismos contenciosos, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso de la Comunidad Mayagna Sumo contra el Estado de Nicaragua) y La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Y cuasi-contenciosos, como lo es la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Ha sido relevante visualizar cómo el Convenio 169 de la OIT, ha logrado condensar el trabajo de análisis y acción política de las organizaciones indígenas y la presencia de sus líderes en foros internacionales, hasta llegar a la evolución de los derechos humanos en el sentido de hablar ahora de derechos colectivos, siendo los pueblos indígenas los sujetos de tales derechos, tanto como el derecho a las tierras y territorios. El ser sujetos activos, con autonomía de la voluntad para participar en las políticas que los afecten, la estrecha relación entre la preservación del medio ambiente y las prácticas del manejo ambiental y el derecho a ejercer la autonomía. Primero su arduo trabajo tuvo impacto en el derecho internacional, para de ahí y con la Ratificación de este convenio, pasar a las reformas constitucionales a nivel nacional. Mucho ha sido el avance en dicho terreno, en algunos países de Latinoamérica.

En el marco legal de México, sobre tratados internacionales, el artículo 133 Constitucional establece que los tratados internacionales son Ley Suprema de la Unión y los requisitos que señala son: que estén de acuerdo con la Constitución, la firma del presidente y la

aprobación de Senado. En este punto hay que detenerse haciendo algunas precisiones: 1) México sigue la teoría monista de Derecho internacional, donde los tratados internacionales se incorporan a las leyes nacionales, al momento de ratificación del mismo; 2) existe aún la discusión de la jerarquía de los tratados dentro de la legislación nacional al mismo nivel de la Constitución y las leyes federales, ya que todos constituyen la Ley Suprema de la Unión con base en el artículo 133; y 3) Se tiene la tesis aislada (LXXVII de noviembre de 1999) de la Suprema Corte de Justicia que consideró que la Constitución se encuentra en un nivel superior, seguido de los tratados internacionales y después las leyes federales. Este panorama resulta contradictorio y negativo para la implementación del Convenio 169 de la OIT, puesto que la Suprema Corte recurre al manejo de la técnica jurídica para nublar aún más la viabilidad de las reformas constitucionales, en materia de derecho indígena. Sin embargo, todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe no pudiendo invocar las disposiciones de derecho interno, como justificación de su incumplimiento, con base en el principio de derecho *Pacta Sunt Servanda*, sin importar la jerarquía que se atribuya en la normatividad Estatal.<sup>29</sup> Ejemplo de ello son Colombia, Guatemala y Perú, donde los tratados internacionales de derechos humanos, se sitúan en un nivel supranacional.<sup>30</sup> El caso de Colombia resulta sumamente relevante e ilustrativo y por lo mismo será descrito y analizado detalladamente en uno de los apartados del capítulo siguiente.

---

<sup>29</sup> El principio *Pacta Sum Servanda*, artículo 2.2 de la Carta de las Naciones Unidas asimismo en la Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados en los artículos 26 y 27. Este es un principio general del Derecho por la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia.

<sup>30</sup> La constitución de Colombia (artículo 93) señala que las disposiciones sobre derechos humanos deben interpretarse de acuerdo a los instrumentos internacionales sobre la materia lo que implica cierto nivel jerárquico superior, la Guatemalteca (artículo 46) indica la preeminencia del Derecho Internacional y la Peruana (artículo 4 transitorio) indica lo mismo que la anterior. Cit. en Corcuera, Santiago, pp. 158-159.

## **IV.- Estado de derecho, federalismo y reformas constitucionales en México en materia de derecho indígena.**

En este capítulo se analizará la crisis actual del Estado de Derecho en el efectivo ejercicio de la legalidad, sobre todo cuando su tarea debe estar enfocada hacia la realización de la justicia, libertad, bien común y ahora más que nunca, en la búsqueda de la igualdad en la diferencia. Y es imprescindible hacer una definición de conceptos como nación, soberanía jurídica y política, ya que su diferenciación es esencial para el logro en el reconocimiento de los derechos indígenas, aquí se busca la claridad, para obtener la comprensión. Así mismo, será pertinente establecer ¿qué es el federalismo? Cuáles son sus modalidades y cómo puede coadyuvar en el ejercicio efectivo de marcos constitucionales que reconozcan la autonomía indígena y paralelamente otros derechos indígenas. Para, concluir se realizará un análisis de las reformas constitucionales en México, en materia de derecho indígena.

### **1.1. Estado de derecho**

La instauración del Estado de derecho convierte al Derecho en el fundamento del ejercicio del poder, en el vínculo de su racionalidad, lo cual significa el tránsito “*auctoritas, non veritas facit legem*” al “*ratio non auctoritas facit legem*”.<sup>1</sup>

El Estado implica la asunción de que la razón preside el orden humano, la afirmación de esta como principio abstracto que da unidad y jerarquía a la estructura social y a la cual

---

<sup>1</sup> Del Palacio Díaz, Alejandro, Del Estado de derecho al Derecho del Estado. Claves Latinoamericanas, México 2ª Edición 1999, p 10.

debe subordinarse el ejercicio del poder. Aquí la Ley es la “expresión de la voluntad general” que regula el Estado, así mismo es la fórmula de expresión del ser común, racional, de una nación; al mismo tiempo unidad cultural (racional), materializada en su unidad política. El Estado de derecho representa la síntesis de la unidad material, abstracta y concreta de la razón unidimensional occidental. Donde el Derecho constituye un sistema coherente de normas que rigen el ejercicio del poder y las relaciones sociales.

El desarrollo del positivismo jurídico ha implicado el desbordamiento del Estado de Derecho, de la aparente fortaleza del poder judicial y la importancia dada a la función jurisdiccional (re-convertida en función administrativa), ocultan la verdad última del positivismo jurídico: la subordinación del derecho al poder, el hacer el hombre para el derecho y no el derecho para el hombre, a causa del formalismo que reduce el derecho a un proceso de creación y aplicación de la norma, independientemente de su origen y contenido, en el que lo determinante resulta ser nuevamente el “*autoritas, non veritas facit legem*”.<sup>2</sup>

El Estado originalmente se manifiesta como Estado legista, en el la Ley, obra de los representantes de la Nación, viene a dar forma a la “voluntad general” cuyo contenido es la unidad para el logro del bien común. El orden derivado del ejercicio del “poder justo y legítimo” y la práctica de los derechos humanos responde así, a la unidad racional esencial del Estado de derecho. En ese orden, la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad son valores que limitan y resumen el contenido jurídico del poder. Por consiguiente, el Estado tendría que respetarlos y preservarlos, ya que de no hacerlo, las expectativas

---

<sup>2</sup> Op. cit., p. 15.

humanas serían defraudadas y el orden jurídico inoperante, puesto que la libertad e igualdad quedarían subordinadas al capricho del poder y a la incertidumbre en el cumplimiento de la norma. En ese sentido, es que se justifica la existencia del poder judicial, no solamente en el sentido de evitar el abuso del poder, sino de asegurar el cumplimiento del derecho y su existencia.

Para que la libertad y la igualdad sean practicables, requieren de la ley para que las haga seguras, en la medida que el ejercicio del poder las tenga por límites y condición de existencia, ya que gracias a ellas se estructura y ejerce. De ningún modo basta con ser libre e igual, si no se tiene la garantía para ello, en el sentido de que se respeten y puedan ser ejercidas con seguridad. Así que, la seguridad jurídica es en el Estado de derecho, inseparable de los valores fundamentales de igualdad y libertad.

La seguridad queda garantizada al limitar la actuación de los órganos del Estado a las competencias asignadas por la ley. Así mismo, la igualdad también está garantizada a través de las relaciones contractuales y la administración de justicia requiere para su garantía, de las mismas condiciones que la libertad, de la que en principio es inseparable. Libertad e igualdad se materializan en propiedad.

La definición explícita de las funciones de los órganos del Estado, en el texto constitucional, es hacer sólo aquello que la ley les permite. El Estado de derecho se funda esencialmente en la garantía de la libertad.

La convergencia del reconocimiento de la igualdad y la libertad esenciales al hombre y el ejercicio del poder conforme a la ley en las constituciones, marca el origen histórico del Estado de derecho. La responsabilidad política del hombre implica fundamentar la legitimidad del poder tanto como la legalidad, esta última queda establecida mediante una estructura jurídica expresada en la promulgación de las constituciones. Por tanto, el Estado de derecho contiene y se manifiesta en dos dimensiones complementarias:

1) La Legitimidad se refiere al origen y contenido del poder. La determinación del poder legítimo se haya en las teorías del contrato social (Hobbes, Locke y Rousseau) donde el origen del poder y su fundamento descansa en la voluntad de los individuos, para constituirse en una sociedad. Mientras que el contenido del poder político, está dado en relación a los valores que la organización social ha de defender y verificar. Es Hobbes quien reconoce el carácter racional del Estado y de la sociedad política, al definirla como organismo artificial para el logro de los fines del hombre. Se establecen entonces el *pactum societatis* y el *pactum subiectionis*, en el primero una multitud se transforma en pueblo y pasa de un estado de naturaleza prepolítico, al Estado político; ya en el segundo, se instituye una forma especial de relación entre gobernantes y gobernados.<sup>3</sup>

2) La Legalidad involucra a la manera en que el poder se ejerce, se refiere a su aspecto formal. La legalidad es la positivización de la legitimidad, constituye su forma específica de ser, la forma que el conjunto de valores implícitos en la legitimidad adopta en un orden normativo. El poder y el derecho legítimos se ejercen conforme a la ley, ya que esta integra básicamente, un sistema de competencias cerrado de los órganos públicos y que se

---

<sup>3</sup> Ibid., p. 25.

encuentra integrado a través del principio de división de poderes. Tal división de poderes tiene como principio esencial la autorregulación jurídica, cuyo propósito estriba en evitar el abuso del poder gracias a un sistema de frenos y contrafrenos; por tanto, es el núcleo fundamental de las constituciones, por eso el Estado de Derecho queda instituido cuando la legitimidad y la legalidad confluyen en la Constitución. Esta es el punto de arribo de la legitimidad y el punto de partida de la legalidad.

La legalidad establece las competencias de los órganos del poder para el cumplimiento de las atribuciones del Estado y los procedimientos a que debe sujetarse su funcionamiento, es el ámbito donde se han desarrollado especialmente la dogmática y las teorías jurídicas, dejando el problema de la legitimidad a la ciencia política.<sup>4</sup>

Cabe destacar que todo poder y todo derecho legítimos han de verificarse conforme a la ley, donde la legitimidad es absorbida por la legalidad y se confunde con ella. De manera que sólo se considera legítimo aquello que es legal, dando cabida así a la “legitimidad jurídica”, esto significa la reducción del Estado de derecho en cuanto a su contenido y finalidad. No se reconoce otra legitimidad que la legalidad, situación que conduce al descrédito del derecho, razón por la cual, se ha considerado en momentos, un elemento contrario a los cambios o transformaciones sociales.

La historia demuestra que la legalidad permite el cambio, en el sentido de la imposibilidad de mantener un mismo orden legal. El cambio iniciado en la legalidad se lleva a cabo al precio de violentar la legitimidad y dicha situación trastoca la base del Estado de derecho,

---

<sup>4</sup> Ibid., pp. 37-40.

es decir, a la Constitución. Así las cosas, la legalidad separada de la legitimidad termina por vaciar al derecho y privarlo de sus fines, lo mismo que al Estado, para así convertirlo en forma y técnica.

## **1.2 Nación: entre el demos y el ethnos**

Existen diferentes acepciones del término nación, entre ellas encontramos: la que abarca lo político-jurídico y la de índole sociológica.

Desde la perspectiva político-jurídica y de acuerdo con Sieyès la nación viene a ser “un cuerpo de asociados viviendo bajo leyes comunes y representado por la misma asamblea legislativa”.<sup>5</sup> La nación está conformada por la totalidad de los habitantes de un territorio particular, quienes por el mero acto de constituir una entidad política y quedar sujetos a leyes comunes, adquieren el estatuto de ciudadanos. Por tanto, la nación es la totalidad de los ciudadanos.<sup>6</sup>

Por su parte, Will Kimlinka en ese sentido formula una pregunta obligada ¿qué es una nación desde la perspectiva sociológica? Nación es una comunidad histórica que ocupa un territorio o tierra natal determinada, que comparte una lengua y una cultura propia y diferenciada frente a otros. Por lo que, un país que tiene más de una nación, no es por tanto una Nación-Estado, sino un Estado Pluriétnico. La incorporación de diferentes pueblos a un

---

<sup>5</sup> Sieyès, E. J. What is the Third State?, s. 1, S.E. Finer , 1963 (traducción castellana: México, UNAM, 1973 p. 124.

<sup>6</sup> Op. cit., pp. 124-128.

Estado puede darse de manera voluntaria o involuntaria es decir, por la fuerza y ese es el caso de los pueblos indígenas, a partir de la colonización.<sup>7</sup>

Es sumamente importante esclarecer el concepto de nación, ya que tiende a ser divergente y en ese sentido, es profundamente relevante para entender hoy la crisis del actual Estado-nación.

Es pertinente llevar a cabo algunas preguntas: ¿cuáles son las características o cualidades que integran a los individuos de una nación? o ¿de qué tipo de sujetos estamos hablando cuando nos referimos a una nación? El concepto de nación que ha prevalecido en Alemania y Europa del Este estriba en que la nación es una comunidad preestatal y prepolítica cuyas características radican en: lengua, origen, historia, cultura, religión, etcétera. Aquí la nación, puede existir independientemente de un Estado. Por esto, es pertinente hacer una distinción, lo que implica la nación con respecto a un Estado-nación, ya que este último es una organización política que incorpora a una nación.

La perspectiva alemana incluye la idea de una cultura-nación, definida en términos de la etnicidad, es decir, la nación es el *ethnos*.<sup>8</sup> Su contraparte la encontramos en el concepto francés, donde la nación tiene como soporte la idea de ciudadanía, aquí los individuos son reconocidos en cuanto a un rasgo primordial la homogeneidad, es la totalidad de esta la que integra el *demos*, siendo este un ejemplo de Estado- nación.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Kimlimka, Will. Ciudadanía multicultural, Paidós, Barcelona España, 1995. p. 26.

<sup>8</sup> Francis, E. K. *Interethnic Relations: An Essay in Sociological Theory*, Princeton University Press, 1976, pp. 43-115.

<sup>9</sup> Meinecke, Friedrich, *Cosmopolitanism and the National State*, Princeton University Press, 1970, pp. 7-8.

Es extraño encontrar un ethnos homogéneo organizado políticamente en una nación. Normalmente el ethnos y el demos de un Estado, son incongruentes. Sobre todo cuando el Estado tiene para sí el monopolio en el control del territorio y el ejercicio de la fuerza legítima.<sup>10</sup>

La diferencia conceptual es fundamental en la comprensión de lo que constituye una nación, ya sea que se encuentre basada en el demos o el ethnos entraña importantes variantes en la concepción y percepción de ideas políticas fundamentales y construcción jurídica.

El concepto francés de ciudadanía igualitaria es lo que da fundamento a la nación, donde no se consideran las diferencias étnicas e incluso se diluyen. Así mismo, el concepto de nación está estrechamente ligado al principio de la soberanía democrática, de tinte roussoniano. Es por esto que desde los fundamentos del Estado-nación no se dio cabida a la pluriculturalidad que integra realmente a una nación, como lo es el caso de México. Recordemos que la creación de Estado es “un fenómeno cuasi accidental y efímero que sustenta la supervivencia de la nación en la historia, pero no es la encarnación de la esencia de la nación”.<sup>11</sup>

Cabe señalar que la autodeterminación política de la nación precisa de la estatalidad, estatalidad que tiene como soporte aparente a la homogeneidad étnica. La

---

<sup>10</sup> Weber, Max. *Economía y Sociedad*. F.C.E. México, 1987.

<sup>11</sup> Preuss, Ulrich K. La construcción del poder constitucional para la nueva polis, *Revista Metapolítica* N° 15, Vol. 4/ Septiembre 2000, México, p.40.

autodeterminación del ethnos se manifiesta contra el influjo externo, la opresión política y la desigualdad social.<sup>12</sup>

Resulta paradójico encontrar que el presidente estadounidense Woodrow Wilson fomentó la noción etnicista del Estado-nación, ya que su país comprendía una sociedad multinacional. Transcurrida la Primera Guerra Mundial promulgó el derecho universal a la autodeterminación nacional, basada en una ciudadanía y en una constitución común.

En el caso específico de México, asistimos ante dos racionalidades enfrentadas donde el ethnos no tiene cabida dentro de la concepción demótica del Estado constitucional de derecho. Se necesita hacer comprensible que la concepción del igualitarismo jurídico monocultural, base de la noción de Estado de Derecho predominante, excluye la diversidad étnica y los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Luigi Ferrajoli señala que actualmente “el Estado nacional unitario e independiente ha entrado en una crisis irreversible, donde su identidad y función deben ser revisadas a la luz de sus actuales transformaciones de hecho y de derecho, en las relaciones internacionales. El Estado nacional como sujeto soberano se encuentra en crisis, donde vemos la creciente demanda del reconocimiento de la identidad de los pueblos, de las etnias y de las minorías, tanto como el valor de las diferencias que ponen en juego conflictos étnicos dentro de los Estados”<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Ibid., p. 40.

<sup>13</sup> Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil. Revisar el capítulo 5, La soberanía en el mundo moderno. Edt. Trotta. Madrid 1999. p. 149-150.

### **1.3 Soberanía: soberanía política y soberanía jurídica.**

Es importante mencionar que el concepto de soberanía ha evolucionado históricamente. En ese sentido, cuando se habla de soberanía, se debe hacer una distinción de órdenes: político y jurídico. Para poder distinguir con claridad el ámbito donde nos estamos moviendo, dejando al margen confusiones que yacen al respecto y que obstaculizan la concreción y el uso adecuado del término. La distinción y ubicación adecuada del concepto soberanía implica una estrategia necesaria en la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, sobre todo en cuanto a lo que se refiere a la autonomía de estos pueblos.

#### **1.3.1 Soberanía política**

La soberanía política regia “inmediatamente se da por Dios sólo a aquel sujeto en quien se encuentra por fuerza la razón natural, ahora bien, este sujeto es el pueblo mismo, y no alguna persona de entre él. El poder por la naturaleza de las cosas está inmediatamente en la comunidad; así pues para que pase legítimamente a las manos de algunas personas, de un príncipe soberano, es necesario que este último lo tenga por consentimiento del pueblo”.<sup>14</sup>

De lo anterior se desprende que la comunidad, pueblo o nación organizada es titular, no sólo del derecho de designar al gobernante, sino de establecer el régimen o forma de gobierno. El régimen temporal ha sido definido por los hombres, por ello está a su disposición.

---

<sup>14</sup> Suárez Luis, Def. Fidei, 3-13.

Y de acuerdo con Miguel Villoro, la soberanía política puede ser mediata e inmediata. La soberanía mediata radica en la comunidad o nación, que es el único titular de la soberanía política. En cuanto a la soberanía inmediata, el titular perfecto es la comunidad o nación congregada políticamente para formar el cuerpo de una república. Siguiendo a este autor, también pueden existir titulares imperfectos en aquellas comunidades donde los miembros, por carecer de madurez o de instrucción política, no están organizados en república. Para este caso, los títulos podrán ser ejercidos por un hombre o una minoría.<sup>15</sup>

En suma, la soberanía política es la facultad de determinar el régimen político o forma de gobierno, así como de señalar las personas de los gobernantes. Su titular es la comunidad o pueblo organizado políticamente a través de un Estado.

El Estado, esto es, la comunidad como unidad política, es el único sujeto posible de la soberanía. Así mismo, el Estado, en cuanto a sujeto de la soberanía está constituido por una unidad de voluntad, de decisión y acción, mediante la cual se expresa el querer de la colectividad.<sup>16</sup>

La soberanía presenta una cualidad, la de ser potestad creadora de ley, donde el sujeto de la soberanía es el Estado. Donde el sujeto vendría a ser sólo aquella instancia en que reside la potestad suprema de un Estado y como tal, tiene el poder de dictar la ley. Y por ello, tiene

---

<sup>15</sup> Villoro, Miguel. Los tres sentidos de la palabra “soberanía”. Sobretiro de la Revista de la Facultad de Derechos de la UNAM, N° 48, Tomo XII, Oct-Dic. México, 1962. p. 707.

<sup>16</sup> Flores Olea, Víctor, Ensayo sobre la soberanía del Estado. Cap. III El sujeto de la soberanía. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Serie Estudios 2, UNAM, México 1975, p. 45.

la facultad de crear, reformar e inclusive revocar la ley, de acuerdo con las necesidades esenciales y siempre cambiantes presentes en las sociedades.<sup>17</sup>

Cabe destacar que la ausencia de sujeción del poder soberano a la ley, en el sentido de que la soberanía es la condición necesaria de la evolución y dinámica del orden jurídico, no significa la arbitrariedad del poder soberano.<sup>18</sup>

Así mismo, existe una confusión entre el sujeto de la soberanía (que involucra exclusivamente a la comunidad o nación políticamente unificada y jurídicamente organizada) y el soporte de la misma (se trata de cualquier grupo o instancia que tenga la prerrogativa de dar forma a la organización, pero dentro del Estado).

La soberanía como concepto tiene su historia, desde Bodin hasta el día de hoy, pero se encuentra caracterizada por una abstracción progresiva del sujeto y de su soporte. Primero, se ubicaron en la persona del monarca y, para el siglo XIX, se localizaron en el despersonalizado Estado de Derecho y hoy la encontramos en el mismo orden jurídico formal y carente de sentido.

La concepción de soberanía está en crisis, porque la consolidación del Estado de derecho deja a los poderes subordinados a la ley. Por tanto, con el sometimiento del propio poder legislativo de la mayoría a la ley constitucional y a los derechos fundamentales en ella establecidos, el modelo de Estado de derecho se perfecciona y se completa en el Estado

---

<sup>17</sup> Op. cit., p 25.

<sup>18</sup> Op. cit., p. 26.

constitucional de derecho y la soberanía interna como *potestas absoluta*, al no existir ya poderes absolutos, pues todos se encuentran sometidos al derecho, se disuelven de manera definitiva.

El Estado queda entonces sometido a un sistema cerrado de normas jurídicas, identificándose con ese sistema de normas, por esto, se transforma en norma o procedimiento.

Por un acto soberano, el poder constituyente (entiéndase este como la transmutación del poder creativo, desorganizado e indómito de la revolución en los poderes constituidos de un régimen político particular)<sup>19</sup> queda formulada constitucionalmente la estructura del Estado, cuya unidad queda asegurada en el tiempo y en el espacio por la norma constitucional; y las esferas de competencia de los órganos decisorios del Estado con base en la norma fundamental, quedan reguladas minuciosamente a través de una técnica jurídica.

Entonces, la decisión soberana es vaciada de todo contenido político, para llegar a ser un mero acto de aplicación de normas de derecho positivo, de ahí se desprende aquello que Carl Schmitt llamo las exigencias de legalidad, competencia, controlabilidad y forma judicial.<sup>20</sup>

La crisis del concepto de soberanía, consiste en la quiebra del sujeto de soberanía. Este ya no está constituido por una unidad de voluntad de decisión y acción, como lo fue en el

---

<sup>19</sup> Preuss, Ulrich K. La construcción del poder constitucional para la nueva polis, Revista Metapolítica N° 15, Vol. 4/ Septiembre 2000, México. p. 33.

<sup>20</sup> Schmitt, Carl, Teoría de la constitución. Ed. Nacional, México 1969. p. 152.

pasado, sino por un despersonalizado orden jurídico, incapaz de ostentarse como sujeto de voluntad orientador y organizador, históricamente activo, de comunidad o nación. .

Así el gobierno de las personas, ha sido sustituido por el gobierno de las leyes. La voluntad histórica de los hombres es reemplazada por el esquema regulador “frío e imparcial de las leyes, de las normas del derecho”.

### **1.3.2 Soberanía jurídica**

Pero, por lo que refiere a la soberanía jurídica, esta encarna un problema que de acuerdo con Miguel Villoro se debe contestar con la pregunta: ¿cuál es el órgano supremo que funda de hecho toda legalidad? la respuesta radica en la Constitución y es aquel órgano que funda jurídicamente todo el derecho positivo vigente, que es capaz de reformar el derecho vigente sin recurrir a ningún otro órgano y que constituye la última instancia en la interpretación del derecho (fuera de la cual no cabe apelación a ninguna autoridad superior).<sup>21</sup> Por tanto, este órgano supremo variará conforme con la constitución político-jurídica de cada nación.

El órgano supremo presentará diferencias sustanciales, según deba normar su ejercicio al derecho consuetudinario o al derecho expresado en una Constitución. Ambos casos tienen un común denominador, deben su existencia al proceso político de la nación que antecedió

---

<sup>21</sup> Villoro, Luis. Los tres sentidos de la palabra “soberanía”. Sobretiro de la Revista de la Facultad de Derechos de la UNAM, N° 48, Tomo XII, Oct-Dic. México, 1962. pp. 708-709.

a la constitución jurídica del Estado. Un órgano jurídico solo puede nacer, de la voluntad política ordenada de la nación.

Se dan ocasiones en que la voluntad nacional aprueba tácitamente o expresamente el orden jurídico existente, que culmina con una forma específica de Estado. Cuando la forma de ese Estado no queda plasmada en un documento escrito, sino que se sujeta a costumbres jurídicas, entonces el órgano supremo lo constituye un poder flexible. Ello no significa que se niegue a la nación el derecho de manifestar su aprobación o desaprobación, situación que se dará de acuerdo a los lineamientos del derecho consuetudinario correspondiente.

Por otro lado, cuando una forma específica de Estado se encuentra en un documento escrito, se habla de que el órgano supremo es un poder rígido. Aquí encontramos a los estados constitucionales: repúblicas y monarquías.

En el caso de México, estamos ante un poder rígido, que se materializa por medio de una constitución escrita, donde la soberanía queda delimitada. Es importante puntualizar que una constitución se crea a través de un proceso que involucra cinco etapas, donde la soberanía se haya expresada en cada una de ellas, lo cual requiere de una debida explicación para poder entender cuáles son los alcances de la soberanía y quién realmente la detenta. Las cinco fases comprenden:

1.- El pueblo es titular de la soberanía.- “No deja de ser cierto que las Constituciones, siguen hablando de soberanía popular. Pero se trata simplemente de un homenaje verbal al

carácter democrático-representativo de los ordenamientos actuales.”<sup>22</sup> Esto último que afirma Ferrajoli, se puede ver en el artículo 39, de nuestra Carta Magna: “La soberanía nacional reside esencia y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”.<sup>23</sup> Cuando se dice que: “el pueblo es el titular de la soberanía” se trata de una afirmación de carácter filosófico, porque se pretende fundar en último término la justicia del orden público vigente y la justicia de los procesos políticos, que le dieron origen.

En el artículo 39 de la Constitución de 1857 y de 1917 se pretendió conciliar los principios excluyentes de soberanía del pueblo y soberanía nacional, lo cual es obvio cuando en el párrafo primero de este artículo dice: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo”. Se estipula un pronunciamiento a favor de la soberanía de la nación (coherente con el régimen representativo del país), negado por la potestad depositada en el pueblo, estableciendo una contradicción en dichos términos y un imposible, desde el momento en que la soberanía nacional no puede recaer sino en sí misma, o no es soberana.<sup>24</sup>

Ya en el segundo párrafo del artículo 39 tal contradicción parece resolverse hacia la soberanía del pueblo, puesto que dice: “Todo poder público dimana del pueblo y se

---

<sup>22</sup> Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil. Revisar el capítulo 5, La soberanía en el mundo moderno. Edt. Trotta. Madrid 1999. p 120.

<sup>23</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo. Cáp. 1. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. Colección Porrúa, México 2003.p. 43.

<sup>24</sup> Ibid., p. 710.

instituye en beneficio de éste.” Sin embargo, esto no es así, ya que la organización política establecida en otros artículos, corresponde a la tesis de la soberanía nacional.

Desde la constitución de 1857 se originó un conflicto en el artículo 39 y el artículo 41 que expresa: “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particularidades de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”<sup>25</sup> Esto parece hacer residir la soberanía también en la Constitución, y reproduce otras concepciones de soberanía producto de la Revolución Francesa.<sup>26</sup>

Lo anterior resulta sumamente importante, en cuanto al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, ya que estos se consideran a sí mismos como pueblos, en sí los términos de soberanía y pueblo en los artículos donde se hace referencia de ello, trastocan la viabilidad de las reformas constitucionales en esta materia.

La soberanía del pueblo y la idea de voluntad general de Rousseau, se transforman y sintetizan en la idea de la soberanía de la Nación de E. Sieyès (quien define a esta última como: un cuerpo de asociados viviendo bajo una ley común y representados por una misma legislatura). El pueblo se encuentra unido por un espíritu común y la Nación es el espíritu

---

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Segundo. Cáp. 1. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. Colección Porrúa, México 2003 p. 43.

<sup>26</sup> Respecto a esto último y en relación con el término pueblo, teóricos como Guizot y Royer Collard con tendencias contrarrevolucionarias y monárquicas invocan la Razón y el Derecho para evitar la radicalización del movimiento e impedir sus consecuencias. De ahí que se vengán arrastrando esta serie de contradicciones.

del pueblo, su unidad cultural; obra de la voluntad general en el bien común. Las consecuencias políticas de tales diferencias se observan en Rousseau, cuando para él la soberanía reside en todos y cada uno de los integrantes del pueblo, a diferencia de que la soberanía de la Nación reside en la totalidad indivisible de la persona-nación, de tal forma que el ciudadano considerado individualmente no participa del poder soberano, lo cual explica la privación del derecho de voto a algunos sectores de ciudadanos, que continúan siendo representados por la unidad orgánica de la nación. Aquellos que llevan a cabo una función pública ejercen la soberanía nacional y no la propia, debido a un acto de voluntad nacional establecido en la Constitución.<sup>27</sup>

La soberanía del pueblo, desde la perspectiva rooussoniana al ser intransferible, sólo puede manifestarse a través de la democracia directa donde el ciudadano es legislador; por otra parte, la soberanía nacional da origen al régimen representativo de la democracia indirecta. Aquí el ciudadano es elector.<sup>28</sup>

Esta afirmación de que la soberanía radica en el pueblo, ha sido introducida en nuestra Constitución, por la influencia de la filosofía liberal. Dicha afirmación reconoce que todo el aparato de fuerza del Estado, debe fundarse no en la voluntad de un grupo o una minoría (por poderosa que esta sea), sino en la voluntad del conjunto de los ciudadanos.

2.- El pueblo delega su poder en una asamblea de representantes, la Constituyente (Querétaro 1917), fundamentalmente de manera escrita, es decir, por medio de una

---

<sup>27</sup> Del Palacio Díaz, Alejandro. Lecciones de Teoría constitucional, México, pp. 50-51.

<sup>28</sup> Del Palacio Díaz, Alejandro. Del Estado de derecho al Derecho del Estado. Claves Latinoamericanas, México 2ª Edición 1999, p. 52.

constitución, así queda expresada la legalidad.- Se trata de un hecho histórico, que se encuentra en los cimientos de toda constitución vigente, no hay constitución sin constituyente. Por lo mismo, se trata de un hecho político, puesto que involucra el bien común de la polis. Y deberá ser enjuiciado de acuerdo con la ciencia política, cuyo criterio es el bien común, criterio de índole filosófico. Más, como hecho político, quedará justificado si la asamblea constituyente representa verdaderamente a la nación y se preocupa realmente del bien común. La distinción entre nación y organización política hace posible, por el simple hecho de ser originario de la nación, afirmar la soberanía del poder constituyente.

Por otra parte, es necesario considerar que desde que se conformó México, como una república, la asamblea constituyente no ha representado verdaderamente a la nación, ya que han quedado fuera los indígenas. Es hasta 1991, cuando se reconoció en el artículo 4º de la constitución el componente pluriétnico del país y fue redactado en aquel entonces en los siguientes términos: “La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”.<sup>29</sup> Con las reformas del año 2001 respecto a derechos indígenas, el artículo cambió al artículo 2º.

---

<sup>29</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Segundo. Cap. 1. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. Colección Porrúa, México 2003. p. 43.

Los especialistas en derecho, justifican la actuación del momento histórico, en el cual se celebró la reunión de la asamblea constituyente; argumentando que el “bien común” pudo exigir en aquella reunión, el que la nación tuviera un componente homogéneo (excluyendo la diversidad del país), para implantar un Estado de derecho que, desde esa óptica, sería provechoso para la nación. Así mismo, resulta paradójico que en aras del “bien común”, no se consideró a los indígenas como comunes, dejándolos como inexistentes. A pesar de lo anterior, se dio origen a un orden jurídico, el constitucional.

3.- La asamblea constituyente es soberana en sentido jurídico, pero no en sentido político ni en sentido filosófico. La asamblea constituyente se encuentra limitada, por la filosofía política y jurídica del movimiento político que la llevó al poder y por las circunstancias histórico-políticas del momento. La constituyente no es soberana en sentido filosófico ni en sentido político, porque está limitada por la filosofía y por las fuerzas políticas que le dieron origen. La soberanía jurídica de la asamblea constituyente radica, en que el orden jurídico que surge de ella, y su soberanía descansa en la vigencia y efectividad.

Resulta ahora cuestionable la vigencia y efectividad de la asamblea constituyente, sobre todo cuando las condiciones actuales del país son otras. Ahora los actores sociales que irrumpen en el escenario político, demandan el reconocimiento de derechos específicos que involucran a mujeres, menores, discapacitados, adultos mayores, indígenas y personas con preferencia sexual diferente. Obvio que ahí se tiene mucho que trabajar, a pesar de que existe un cierto nivel de reconocimiento de dichos derechos. No olvidemos que las constituciones de 1857 y 1917 obedecieron a momentos históricos precisos donde quizá

hoy sólo se puede encontrar, que las constantes del aquel entonces y de ahora, continúan siendo la miseria y la exclusión de la mayoría de la población.

4.- La constituyente reparte los poderes y los limita entre sí. Los poderes así nacidos se llaman “constituidos” y no son soberanos (aunque así lo llame la interpretación europea, porque estos poderes están subordinados al régimen constitucional). El poder constituyente está reservado para la nación, más por ello, no queda obligada por la constitución, ya que los únicos sometidos son los poderes constituidos.

A diferencia del poder constituyente, que es originario y no tiene límites jurídicos, los poderes constituidos, que son derivados, secundarios y limitados, sólo tienen la facultad de ejecutar, conforme a la Constitución, las decisiones soberanas. De aquí la diferencia principal entre ley fundamental (Constitución) y ley ordinaria que emana del poder legislativo constituido.<sup>30</sup>

5.- La misma Constituyente crea también un modo de reformar la Constitución. Este poder participa, en cierto modo, de las facultades de la Constituyente y se llama poder constituyente permanente y se encuentra en el artículo 135 constitucional, que a la letra dice: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión por el voto de dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de

---

<sup>30</sup> Ibid., p. 52.

la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.”<sup>31</sup>

Al ser la Constitución creación del poder constituyente de la nación, esta última no queda obligada por ella, por esa razón la nación conserva en todo momento el derecho a cambiarla. El recurso de reformar la Constitución posibilita su actualización a la realidad social del país, a las necesidades de un momento histórico, a la realidad diversa de la “nación” obedeciendo al sentido de justicia que debe prevalecer en su esencia.

Es en la Constitución donde se establece el sistema de límites y vínculos jurídicos impuestos hacia los poderes públicos, que ya no son soberanos. La soberanía como la ausencia de límites y reglas, ha sido rebasada por el Estado constitucional de derecho..<sup>32</sup>

Es importante destacar las concepciones contradictorias presentes en la Constitución, apoyándonos, como lo hemos hecho, en el artículo 39 y recurriendo también a los artículos: a) artículo 40, que soporta la naturaleza democrática representativa del régimen, remitiéndose para ello al concepto de Pueblo; b) el artículo 27, instituye la propiedad originaria de la Nación, la cual supone un acto de soberanía; y C) el artículo 49, que sienta el principio de separación de poderes, consecuencia indispensable de las condiciones de existencia del régimen representativo en que el Estado mexicano se construye, sobre el principio de la soberanía nacional.

---

<sup>31</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Octavo. De las reformas de la Constitución. Colección Porrúa, México 2003. p. 143.

<sup>32</sup> Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil. Revisar el capítulo 5, La soberanía en el mundo moderno. Edt. Trotta. Madrid 1999. p. 147.

La Nación al ser indivisible, nos lleva a entender que por ello sus representantes no representan a los ciudadanos electores, sino a la Nación en su totalidad (la división en distritos electorales obedece a necesidades técnicas que responden a la extensión territorial y la densidad de población) porque, de representar a los ciudadanos de sus distritos, serían portadores de voluntades particulares y no de la voluntad nacional de la cual reciben su autoridad. Y los representantes no pueden recibir mandato imperativo de los ciudadanos. Estos depositan su confianza en ellos, pero una vez investidos, se independizan para responder sólo ante la Nación, en ello consiste realmente su representación. En sentido estrictamente jurídico, los representantes políticos no son representantes, sus facultades y deberes no corresponden a los de la representación civil. Se han nombrado así, porque la teoría política ha adoptado y modificado muchos términos del Derechos Civil, por ser esta rama la que contiene el vocabulario técnico más antiguo y elaborado.<sup>33</sup>

Es importante señalar que las contradicciones entre pueblo y nación, ponen en evidencia un problema teórico añejo que data del siglo XIX; que surge de los constituyentes de 1856, a pesar de contar con los juristas más talentosos que haya tenido el país en esos momentos. En la constitución de 1857, se hace un esfuerzo fallido por conciliar conceptos incompatibles, en beneficio de la práctica política y la estructuración del Estado.

La persona es el fin del Estado y ello queda corroborado con toda doctrina de una constitución de carácter democrático, es así que la Constitución es definida por Manuel

---

<sup>33</sup> Del Palacio Díaz, Alejandro. Del Estado de derecho al Derecho del Estado. Claves Latinoamericanas, México 2ª Edición 1999. p. 56.

Herrera y Lasso como “ una organización sistemática de limitaciones al poder público”.<sup>34</sup> Y en su interior están previstos los mecanismos para poder modificarla. Lo importante es conocer cuáles son esos mecanismos para poder lograr el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas. Para ello hay que auxiliarse de los artículos 133, citado con anterioridad referente a los tratados celebrados por el Presidente de República, con aprobación del Senado.

La crisis del Estado-nación ha generado un complejo proceso para el reconocimiento de actores sociales, que no han sido considerados como miembros integrantes del Estado, como son los pueblos indígenas. Es importante reflexionar por qué ha sido necesario tocar el tema del Estado. En su constitución se privilegia a la nación, en el sentido de una población con rasgos homogéneos, es decir compacta, sin diferencias. Los procesos político- sociales han dado cuenta de lo contrario, que el país es heterogéneo. Son las convulsiones sociales o movilizaciones, las encargadas de hacerlo manifiesto tanto de manera pacífica como violenta, esto último en la mayoría de las ocasiones. La construcción del Estado-nación mexicano tiene, en sus cimientos conceptos de la visión francesa de Estado-nación, situación totalmente opuesta al caso del Estado alemán, que consideró desde su formación, su componente étnico. Desde su fundación, el Estado-nación mexicano, viene arrastrando viejos problemas que ha negado, hasta el punto que no es posible sostener tal postura. Los indígenas, constituidos como organizaciones no se han mantenido pasivos ante tal situación, su trabajo constante ha provocado transformaciones en el derecho

---

<sup>34</sup> Villoro, Miguel. Los tres sentidos de la palabra “soberanía”. Sobretiro de la Revista de la Facultad de Derechos de la UNAM, N° 48, Tomo XII, Oct-Dic. México, 1962. p. 692.

internacional y nacional. México está a la margen de ello, al no plasmarlo, en la Ley Suprema (Constitución).

Lo anterior es debido al manejo de la técnica jurídica, por parte del gobierno. Al definir en este trabajo los conceptos de nación y soberanía, estableciendo sus respectivas definiciones políticas y jurídicas, es un hecho que no resulta en vano, puesto que en la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, es fundamental tener y manejar las definiciones precisas, sobre todo las de índole jurídica, porque entramos en el campo del derecho. No es lo mismo la nación en sentido sociológico, que la nación en sentido jurídico, aunque el manejo sociológico del término sea político y haya tenido sus repercusiones en documentos de derecho internacional, su aplicación en la legislación nacional implica trabas considerables. La soberanía recae en la nación y no en el pueblo, toda proporción guardada, se puede afirmar que el antecedente de este dispositivo jurídico, tiene su origen en la Constitución francesa de 1789 y ha quedado como un simple homenaje a tal proceso que inspiró el nuestro. Ubicar dónde recae la soberanía si en el pueblo o en la nación, resulta el punto neurálgico de esta discusión. Porque en el reconocimiento de sus derechos, los indígenas invocan el término pueblo heredado de la revolución francesa y que se mantiene en nuestra constitución simplemente como concepto político, pero en esencia prevalece el manejo jurídico del término nación. Cobijados bajo el término de pueblo, los indígenas de Chiapas han mantenido sus Autonomías de Facto y la instalación de las Juntas de Buen Gobierno (situación de excepción). En tal sentido son latentes y manifiestas tales contradicciones existentes al interior de la propia constitución. Situación que beneficia y manipula la técnica jurídica y el gobierno para no asumir y aprobar los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (basados en el Convenio 169 de la OIT).

Asimismo, en la crisis del Estado-nación, tiene mucho que ver el papel preponderante que la Ley ha tomado, una ley que persigue, que oprime y castiga al que no se somete. El Estado y la Ley se alejan del conglomerado social, de sus necesidades y demandas específicas. El Estado de Derecho, pareciera entrar en una etapa de no adecuación a la realidad del país, a la madurez política de los sujetos sociales que lo integran. En tal sentido, el Estado de Derecho, se coloca una camisa de fuerza que hace difícil la consolidación de reformas constitucionales, a pesar de que nuestra Constitución en su artículo 135 establece lo concerniente a las adiciones o reformas y los mecanismos que deben emplearse para tal fin. El Estado de Derecho se ha divorciado de la sociedad y no responde a ella, solamente así mismo y al poder que contiene y que no esta dispuesto a ceder ni ha compartir. Como bien se ha dicho, la constitución puede ser reformada a partir de su artículo 135 para que los derechos de los pueblos indígenas sean reconocidos.

## **2. Federalismo**

La Constitución mexicana en su artículo 40 nos dice: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal y compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Art. 40 Cap. I De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. Colección Porrúa, México 2003. p. 43.

## 2.1 Definición de federalismo

La palabra federal proviene del latín *foudeus, eris*, pacto u alianza. Por tanto, el federalismo es un sistema político basado en un pacto por el que varios estados, conservando su independencia administrativa y judicial, se unen y adoptan leyes generales para sus intereses políticos internacionales, militares, económicos y comerciales, de entre otros.

En la historia de la humanidad, existen ejemplos de federalismo entre los cuales sobresalen tres: 1) La federación tribal israelita que se describe por primera vez en la Biblia, data de más de tres mil años, ahí se formularon los principios del federalismo y las partes integrantes del pacto se hayan en las mismas condiciones de igualdad, se mantiene así una política en términos de libertades, con el establecimiento de una Constitución y derecho comunes. El pueblo judío sentó las bases para vivir bajo el principio federal y lo continua haciendo hasta nuestros días; 2) La confederación Suiza, cuya vida data de 700 años preservando su libertad en la Edad Media. La fortaleza de esta libertad radica en la Reforma Protestante, que ha sobrevivido en el autogobierno; y 3) El federalismo que se consolidó en los Estados Unidos de Norteamérica y que representa el primer modelo de federalismo moderno y fuente de inspiración para el resto de América.<sup>36</sup>

El Federalismo ha sido una necesidad para las sociedades, en el sentido de concretar una unidad política con propósitos comunes, no olvidando el preservar la respectiva integridad de las partes que lo componen. Así mismo, el federalismo es una respuesta a las

---

<sup>36</sup> Elazar Daniel J. Exploring Federalism, The University of Alabama Press, Library of Congress in-Publication Data, 1987. p. 13.

necesidades políticas y sociales de cada país, por tanto, no constituye una fórmula estática y cerrada; por el contrario, al ser una respuesta a problemas políticos y sociales puntuales que vive una sociedad, es dinámico y flexible, puesto que fue creado precisamente para tal propósito. El federalismo está basado en un particular tipo de estructura constitucional. Tal estructura hace posible la división de poderes y tipo de gobierno entre los estados que forman parte de tal unidad, así encontramos la unión de estados como en el caso de México, Venezuela, Brasil, Australia, Argentina y Estados Unidos; la unión de landers en Austria y Alemania; provincias en Canadá y por último repúblicas como lo fueron los casos de Yugoslavia y la Ex-Unión Soviética.

*Cuando se habla del sistema federal hay que tener en cuenta los elementos que lo integran: A) Constitución; B) No-centralización; y C) División de poderes. Es conveniente esbozar en qué consiste cada uno de ellos:*<sup>37</sup>

A) Constitución.- En cuanto al poder rígido, encarnado en la constitución escrita.- Esta es producto nato del federalismo, es un constructo político que hace posible la constitución y reconstitución de la política basada en el principio federal mediante la regularización de procesos de elección constitucional. En tal sentido Alain Finkielkraut se plantea:

*¿Qué es una constitución? ¿Acaso no es la solución del siguiente problema? Dada la población, las costumbres, la religión, la situación geográfica, las relaciones políticas, las riquezas, las buenas y las malas cualidades de una determinada nación, hallar las leyes*

---

<sup>37</sup> Ibid., p.50.

*que le corresponden. No es un problema que puedan resolver las personas con la exclusiva ayuda de sus fuerzas; es, en cada nación, el paciente trabajo de los siglos.>>*

*Al ser el hombre la obra de su nación, el producto de su entorno y no al revés, como creían los filósofos de las Luces y sus discípulos republicanos, la humanidad debe declinarse en plural: no es otra cosa que la suma de los particularismos que pueblan la tierra”.*<sup>38</sup>

Cabe mencionar que existen cinco tipos de constitución, a través de las cuales se establece los términos de la relación entre las partes que integran el pacto, es decir la unión entre las partes.<sup>39</sup>

1) La Constitución que establece la estructura de gobierno y protege los derechos. Aquí se ubica la Constitución norteamericana y es la más antigua de las constituciones modernas, en su estilo.

2) La Constitución como ideal político. Constitución cerrada, cuya estructura está basada en la autoridad encarnada en el titular del poder, lo cual le da legitimidad. La ciudadanía cree en el régimen político y ve en la Constitución el ideal para alcanzar sus aspiraciones. Tiene semejanza con la Constitución de tipo socialista. Los cambios son aparentes, temporales y obedecen al titular del poder en función. Ejemplo: México.

3) Manifiesto, de carácter social y revolucionario. Este tipo de Constitución es la que se elaboró en los países socialistas. El poder se localizaba (hoy día un ejemplo palpable de ello

---

<sup>38</sup> Finkielkraut Alain.- La Derrota del Pensamiento, Editorial Anagrama 1987, pp. 17 y 18.

<sup>39</sup> Ibid., pp.157-160.

es Cuba) en los cuadros que hicieron posible la revolución. Este tipo de constituciones rompe con el orden anterior, atendiendo demandas de carácter social y político que impulsó la revolución.

4) Código. La estructura de gobierno del sistema federal, está basado en el consenso. El régimen político es algo problemático para los cambios de autoridad, poderes y funciones, porque requieren un consentimiento explícito. Esta Constitución suele ser más rígida, requiere para sus cambios el precisar y deliberar de manera formal sus textos. La Constitución de Alemania Federal y Austria son ejemplos de ello.

5) La Constitución con adaptación moderna. Su antecedente fue una Constitución no escrita. Rompe el compromiso con la tradición, haciendo adaptaciones para crear la nueva Constitución. Presenta arreglos de índole federal. Ejemplos: Unión Kingdon, la Constitución Británica y la Constitución de India que combinan la estructura de gobierno y buscan la democratización de su política tradicional, y ha funcionado por milenios mediante la descentralización del imperio con sistema de gobierno más relajado.<sup>40</sup>

B) No-centralización.- la estructura constitucional involucra la división de poderes y la organización interna de la estructura de gobierno federal descansa sobre la no-centralización. Esta última significa la dispersión del poder entre muchos centros, que se hayan legitimados en cuanto a su autoridad y están garantizados constitucionalmente. La dispersión del poder es clave y característica principal del sistema federal democrático.

---

<sup>40</sup> Ibid., pp. 155-164.

Es importante mencionar que la no-centralización y la descentralización, se refieren a situaciones completamente diferentes. La descentralización implica la existencia de una autoridad central, un gobierno central que puede descentralizarse o recentralizarse de acuerdo a sus deseos.

*El sistema federal clásico es no-centralizado y aquí se ubican: Canadá, Estados Unidos y Suiza.* Cada uno tiene un gobierno fuerte y poderoso en lo general o nacional, cuyas funciones se encuentran en diferentes áreas y para muchos propósitos, pero no existe un gobierno central que controle todas las decisiones y la comunicación política. Así cada estado, provincia o cantón no han sido creaciones del gobierno federal, ya que derivan su autoridad directamente de la gente.

C) División de Poderes.- Este elemento es esencial para todo sistema federal, puesto que posibilita la división interna del poder y de la autoridad. En México tal división está integrada por los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Cada uno con sus áreas de competencia especificadas, en la Constitución política.

El federalismo, como fenómeno político, ha sido una solución a diversos problemas, gracias a su característica esencial, consistente en su enorme flexibilidad. Debido a esto, se observa que existen diferentes arreglos federales que se adecuan a las especificidades sociales y políticas de cada país, por tal razón, se tienen diversos tipos de arreglos federales, esta variedad de acuerdos políticos donde lo federal es el común denominador conlleva a que el federalismo adopte distintos matices: es un acuerdo directo, donde se mantiene la unidad de la diversidad; es un sistema donde están presentes estructura y proceso de

gobierno; es un fenómeno político y sociocultural; constituye medios y fines; y establece límites que hacen comprensibles sus propósitos.<sup>41</sup> Por ello, resulta importante conocer los tipos de acuerdos federales, viendo así las posibles soluciones existentes a problemas político-sociales. A continuación se revisará una tipología de acuerdos federales, que permita encontrar el camino adecuado al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, concretamente de la autonomía.

## **2.2 Tipología de acuerdos federales**

A partir de lo expresado con anterioridad, se puede distinguir los siguientes tipos de acuerdos de índole federal: *federación, uniones, consociaciones, confederación, fueros o ligas, federalismo local-no-gubernamental y asimetría federal.*<sup>42</sup> Pero ¿qué caracteriza a cada uno de ellos?. La respuesta se da a continuación, en los siguientes términos:

La federación comprende la asociación de entidades que tiene intereses que les son comunes, a partir de ello se crea un nuevo organismo, un Estado. Ahí están los Estados Unidos de Norteamérica y los Estados Unidos Mexicanos, como ejemplos de federación. Se trata de la unión de varios estados en un Estado-nación, que comprende territorio y gobierno. Una división territorial acorde a sus necesidades y unidades de gobierno que incluyen lo federal, lo estatal y lo local. También existen otras clases de división territorial: Argentina comprende 22 provincias, 3 territorios nacionales y 1 distrito federal; Brasil 22

---

<sup>41</sup> Elazar Daniel J. Exploring Federalism, The University of Alabama Press, Library of Congress in-Publication Data, 1987 p. 38.

<sup>42</sup> Op. cit., pp. 38-64.

estados, 4 territorios federales y 1 distrito federal; y la República Federal Alemana 10 länder y 1 estado asociado. Sólo por citar algunos países.<sup>43</sup>

El sistema federal suizo es el primero que se conforma con un enfoque incluyente, dando cabida a las diferencias étnicas y lingüísticas, que han sido permanentemente consideradas, dentro de tal federación. Mientras que Canadá (10 provincias y 2 territorios) consolida su federación, tomando en cuenta su componente multicultural o combinándolo con un régimen parlamentario.

Lo anterior permite afirmar que la federación, no es un sistema cuadrado; por el contrario, permite atender factores económicos, culturales, sociales y étnicos. Que no interfieren con la implementación de los principios federales, unidad, respeto a la integridad de las partes que componen el pacto, autonomía interna de los estados, provincias, landers o cantones,<sup>44</sup> según sea el caso.

Un sistema político puede adquirir un acuerdo federal singular, adecuado a sus necesidades socio-políticas y puede contener categorías bien definidas: unión legislativa, sistema unitario constitucional descentralizado y unión de consociaciones, sobre bases no territoriales. Existen alrededor de 21 estados que han introducido acuerdos de carácter federal en su sistema político, de los cuales se mencionan sólo algunos: España con 17 regiones autónomas; Italia con 5 regiones especiales autónomas y 15 ordinarias; China con 5

---

<sup>43</sup> Ibid., p. 43

<sup>44</sup> **Cantón es también palabra italiana (cantone) que tiene significado político**, pues equivale a una división territorial y administrativa de algunos estados. En Suiza, por ejemplo, es el nombre común que se da a cada uno de los 22 estados que forman la Confederación. En Francia, se le usó para designar secciones, barrios o comunas. Pero actualmente sirve para señalar la jurisdicción teórica de los jueces de paz y como base para ciertos actos electorales.

regiones autónomas, 3 federaciones tribales y 22 provincias; Portugal con 1 estado y 2 regiones autónomas en el extranjero; y Japón con 47 prefecturas/ to-do-fu-ken.<sup>45</sup>

Dentro de las uniones, se puede mencionar a Bélgica, que en su momento se consolidó como Estado Unitario y que paulatinamente ha ido retomando algunos elementos del federalismo, mediante una Constitución que proporcione al Estado la estructura necesaria para mantener la unidad, entre los flamencos y valones. Implementando los principios del federalismo, la unidad y diversidad. Hasta llegar a ser una entidad federal.

En un Estado unitario, la unión legislativa favorece la unión federal, donde el gobierno de la unión establece un pacto perdurable entre las partes garantizando sus límites, a través de la Constitución. Asimismo, se establece la autonomía local o municipal y sus leyes correspondientes, puntualizando las actividades que requiere el autogobierno.

En cuanto a las consociaciones, los estados aparentemente son centralizados y son uniones cuasi-federales, donde están presentes grupos que pueden tener características étnicas religiosas o ideológicas, que les permiten organizarse corporativamente, aunque no territorialmente estableciendo algunos acuerdos o arreglos federales con una política que les es común. Los Países Bajos y Bélgica vienen a ser consociaciones, los primeros en cuanto a aspectos religiosos y los segundos por cuestiones lingüísticas. Sin embargo, presentan algunos rasgos distintivos, uno de ellos es que los representantes mantienen conexión con las élites, quienes tienen un control centralizado y jerárquico a través de subcomités, mas los líderes de los subcomités no tiene el suficiente poder para llevar a cabo

---

<sup>45</sup> Op. cit., p. 45

negociaciones con otras partes integrantes de la consociación, así nivelan la descentralización territorial.

Otro tipo de acuerdo federal es la confederación, palabra que proviene del latín *confoederatio, onis* que significa alianza o unión y puede darse entre personas, grupos o Estados. Por lo que se refiere a los Estados, estos deciden unirse para formar una confederación con el propósito de actuar en la defensa de sus intereses comunes, la Comunidad Europea es un ejemplo actual de ello.

En Occidente se puede hablar de la Confederación del Rin, que formó Napoleón I en 1806 con los pequeños estados alemanes que habían constituido el antiguo imperio germánico y se disolvió en 1813. Esta dio paso a la Confederación Germana, entre 1815 y 1866. También la Confederación Helvética, que se transformó posteriormente en Suiza, adoptando el sistema federal moderno.

Suiza tiene como circunscripción territorial a los cantones, que detentan la totalidad de competencias y atribuciones del gobierno, excepto aquellas reservadas por la Constitución a la federación. Las formas de gobierno cantonal varían, pero cada uno de los 20 cantones y 6 semicantones tienen consejo legislativo electo y un consejo ejecutivo. En los cantones más pequeños, el consejo legislativo (*landsgemeinde*) es una asamblea general de ciudadanos que deciden sus asuntos, mediante votación oral. Sin embargo, en la mayoría de los cantones, el consejo legislativo es un cuerpo representativo elegido por votación popular.<sup>46</sup>

---

<sup>46</sup> Enciclopedia Encarta, Madrid, España. 2000. Microsoft.

En lo que dan por llamar Mesoamérica, durante el siglo XVI existió la Confederación de los Pueblos de Anáhuac y la Confederación Maya-Quiché. Así mismo, en el Cono Sur, los incas constituyeron una Confederación. Se tienen antecedentes históricos de la Confederación Iroquesa en Canadá, integrada por varios pueblos indígenas de esa región en el siglo XVIII se trataba de los mohawk, oneida, onondaga, cayuga, séneca y tuscorara.<sup>47</sup>

Más tarde en el siglo XIX entre 1857 y 1861 se consolidó la Confederación Granadina (hoy Colombia) formada por ocho estado soberanos: Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá y Santander. Y por último, la Confederación Perúboliviana, fundada en 1836, por el presidente boliviano Santa Cruz, que federó el Perú y Bolivia bajo un sistema descentralizado, su disolución data de 1839.<sup>48</sup>

Lo anterior demuestra que este arreglo político se establece para salvaguardar intereses militares, económicos o políticos y ha sido viable en diversas latitudes y en momentos históricos distintos.

También existen los fueros, que representan otro tipo de acuerdo federal, aquí se ubica España. Los fueros que se conformaron en la España medieval en las regiones de Navarra, Euskadi y Cataluña, se refieren a libertades locales que han sido respetadas y reconocidas por la constitución española de 1978, lo cual ha permitido que estas regiones, sean consideradas regiones autónomas. Así, de un estado unitario, España ha ido transformándose paulatinamente en un sistema federal que reconoce la autonomía regional,

---

<sup>47</sup> Wright, Ronald, Continentes Robados, América vista por los indios desde 1492. Editorial Anaya y Mario Muchnik, Madrid, España. 1994. p.266.

<sup>48</sup> Enciclopedia Cumbre, México 1975, Tomo III, p. 789.

estableciendo en la Constitución sus competencias respectivas, lo que en ningún momento ha significado la balcanización del país.

Por otro lado, existe un federalismo local y no gubernamental, que basado en tales elementos se aplica en Israel y que, al organizarse como Estado de facto, lo hace por medio de una consociación, donde tal pareciera que en el ámbito territorial, tiene una mínima expresión política.

Para finalizar con los matices o acuerdos que adopta el federalismo, toca el turno al federalismo asimétrico con un Estado pluriétnico o plurinacional. Es precisamente aquí donde se hará una explicación más detallada al respecto, porque precisamente México es un país pluriétnico, que hasta hace poco tiempo lo reconoció en su Constitución, pero aún continúan sin reconocimiento los derechos colectivos y, por consiguiente, el reconocimiento de la autonomía indígena.

Por lo general se concebía al federalismo, en su primer momento como simétrico, esto significa que cada estado miembro de la unión federal, comparte condiciones y preocupaciones comunes. Para Charles D. Tarlton, un sistema federal simétrico estaría conformado por unidades políticas, integradas por territorios y poblaciones iguales, compartiendo características similares en lo social, cultural, económico y político (referidas a instituciones).<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Tarlton, Charles D. Simetría y asimetría como elementos del federalismo :una especulación teórica, en Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España. Edt. Trotta. Madrid , España. p. 28.

En ese sentido, cada Estado que integra la unión federal, compartiría los mismos problemas, haciendo uso de una sola línea de acción para resolverlos, las diferencias quedarían ausentes de tal modelo, en esto reside su simetría. En lo económico, político y social no se vislumbrarían diferencias que condujeran a la creación de formas de representación específica u atención especial. Cada Estado, como parte del sistema federal, vendría a ser una unidad separada, con problemas generales propios, cuya solución dependería de la autoridad local. Mientras que la autoridad federal tendría como tarea, la de encargarse de problemas que son del sistema federal. La división del poder entre los gobiernos de los Estados y el gobierno central, sería la misma para todos los casos. El gobierno central tendría una representación por igual para cada una de las unidades políticas, en esa misma proporción, se dará el apoyo a las actividades del gobierno central.

Los constituyentes de 1857 y 1917, en ningún momento reconocieron que México estaba integrado por Estados, cuya heterogeneidad no sólo se reflejaba en sus características territoriales, sino también en su población integrada por diversos pueblos indígenas. El poder legislativo nunca asumió tal situación. La simple formulación de leyes, debido a las condiciones de una incipiente formación de poder público en 1857, no garantizaba su cumplimiento, tal cuestión estaba fuertemente vinculada con otra, de igual envergadura; se trataba de la enorme distancia entre lo que la norma jurídica prescribe y la realidad social de aquel entonces.

La dificultad radicó en que, al establecerse un Estado republicano, era preciso que existiera un orden normativo y que la autoridad estuviera dotada de un poder suficiente, para poder sostener tal orden. Al mismo tiempo, se dio un problema no menos complejo y relacionado

con la apreciación que tenían los liberales de las dificultades por las que atravesaba la sociedad. La visión de los liberales estaba centrada esencialmente en el individualismo y por supuesto, opuesta a la perspectiva comunitaria propia, de los pueblos indígenas.

En un ensayo de Francisco Pimentel, se puede ver claramente la postura liberal, referente a la condición de los indios: “Mientras que los naturales guarden el estado que hoy tienen, México no puede aspirar al rango de nación, propiamente dicha. Nación es una reunión de hombres que profesan creencias comunes, que están dominados por una misma idea, y que tienden a un mismo fin. Donde las costumbres, los usos, el interés y el lenguaje difieren, no puede haber ni unión, ni fuerza ni patria; y una nación compuesta de pueblos diferentes, sería en cierta manera extranjera para sí misma. No es posible obedecer por mucho tiempo a un mismo gobierno y vivir bajo la misma ley si no hay homogeneidad, analogía entre los habitantes de un país. Es tiempo de pensar seriamente en la raza indígena de México, de proponer algo para remediarla”.<sup>50</sup>

Desde la óptica de los liberales, el progreso estaba centrado en los individuos, no importando para ello su pertenencia o identidad grupal. Lo fundamental era que se convirtieran en agentes productivos, en propietarios y en consumidores, base sobre la cual se daría forma al ciudadano, que necesitaba la república; un ciudadano dispuesto a integrarse al mercado. Esta visión no dio cabida a preocupaciones de índole social; no se tuvo una visión sensible de la situación de marginación y pobreza en la que se debatía la mayoría de

---

<sup>50</sup> Enciclopedia Parlamentaria de México. Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura. Serie V. Los grandes temas de la nación y las políticas nacionales. Vol. I Indigenismo. Tomo 1. Las naciones de una república. La cuestión indígena en las leyes y el Congreso mexicanos, 1867-1876. Rosana Falcón,. México 1999. pp. 263-264.

la población, comenzado por los descendientes directos de los antiguos pobladores de estas tierras.

La preocupación social no fue importante, excepto en algunos liberales que expresaban una posición más avanzada, como José María Castillo Velasco, Ignacio Ramírez, Manuel Payno, Ignacio Manuel Altamirano y Francisco Zarco. Este último, en un artículo publicado en “El Demócrata”, habla sobre la situación en que vivían los indígenas y, al respecto, dice: “Hasta ahora los indios no han gozado de derechos políticos, ni han encontrado ventaja en ninguno de los sistemas por los que hemos pasado. Ellos son los que cultivan la tierra, sin ellos no fuera productiva nuestra agricultura... sirven para aumentar la fortuna de los propietarios. Sufriendo exacciones para mantener a una sociedad de la cual no reciben beneficios... tal es sin exageraciones, la suerte de la raza indígena, fatal para ella, contraria a la civilización, la democracia ...y perjudicial, en fin para la República...Si se atiende a que la mayor parte de nuestra población es indígena, fácilmente se conocerá que su estado miserable es una de las principales causas de nuestra debilidad...nos parece que la población que tenemos saliera de la abyección en que se encuentra...Los resultados son la sublevación de Yucatán, la de la Sierra, y quién sabe lo que podrán ser en lo adelante, si no se evita a fuerza de medidas sabias y bien calculadas.”<sup>51</sup>

A pesar de las peticiones sociales y comunitarias y de planteamientos legislativos e intelectuales a favor de ellas, dichas demandas pasarían por el tamiz de la revolución

---

<sup>51</sup> Enciclopedia Parlamentaria de México. Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura. Serie V. Los grandes temas de la nación y las políticas nacionales. Vol. I Indigenismo. Tomo 1. Las naciones de una república. La cuestión indígena en las leyes y el Congreso mexicanos, 1867-1876. Rosana Falcón, México 1999. pp. 262-263.

mexicana, donde quedarían en la dotación de tierras, para los campesinos e indígenas. Postergando hasta hoy el núcleo central de sus reclamos que descansa en la conservación o restitución de sus territorios, la preservación de sus usos y costumbres, pero sobre todo de su autonomía colectiva. El problema indígena está íntimamente relacionado con cuestiones sociales, pero también se haya igualmente vinculado con el tema de la propiedad.

Es realmente cierto que hasta la fecha, se ha gestado una convivencia difícil entre indígenas y no indígenas. Y que la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, no es un movimiento novedoso en la historia del país, puesto que como se ha detallado, es producto de un añejo problema, que descansa en la falta reconocimiento de los pueblos indígenas que integran este país, es decir el reconocimiento de sus derechos.

Cuando se aspira a que un sistema federal llegue a funcionar con un nivel óptimo de armonía, es condición indispensable que los elementos de semejanza entre los componentes del sistema, deban predominar sobre los elementos de la diversidad presentes. Y si la diversidad de los elementos es una constante, entonces se debe pensar en un diseño constitucional acorde con ella, se estará hablando aquí de un federalismo de tipo asimétrico. Es decir, se trata de contar con el poder político y la motivación suficiente de diversos sectores sociales y políticos, para realizar el cambio hacia un federalismo acorde con las circunstancias que demanda la sociedad. Cuando la diversidad no encuentra eco en el sistema, a pesar de reconocerse como parte del Estado y, por el contrario, se enfrenta a un proceso de represión constante por parte de este último, puede ocurrir que se esté ante una fuente potencial de disrupción. Para no llegar a tal punto, es indispensable que los representantes del poder hagan acopio de sensibilidad y voluntad, para llevar a cabo los cambios necesarios en el sistema federal, indagando en aquellos casos donde se dio el paso

de un sistema simétrico, hacia un sistema asimétrico. Es decir, se trata de conocer el cómo y además, cuál es el funcionamiento de un sistema federal asimétrico, donde han tenido cabida las demandas de la diversidad, con el propósito de conocer también qué factores contribuyeron a su expresión y protección política.

El sistema federal que se ha pretendido mantener en México, es un sistema simétrico ideal y, por lo mismo, no corresponde a la realidad del país. Al ser el federalismo una fórmula creada para resolver problemas políticos y sociales, se observa que los constituyentes del país, no han manejado con acierto esta fórmula. Lo han hecho como un ente cerrado y estático en lo social, dando mayor prioridad a aquellas reformas constitucionales relacionadas con lo económico, anulando la flexibilidad, el dinamismo y la creatividad que lo caracterizan. Limitando el avance de la sociedad hacia el Estado Pluriétnico y Pluricultural que requiere México, para este tercer milenio.

Por lo que respecta al sistema federal asimétrico, es importante señalar su relevancia desde lo político y desde el derecho constitucional. Ambos puntos son importantes para este trabajo de tesis, sobre todo cuando en el interior de un Estado, como es el mexicano, existen pueblos o naciones indígenas que demandan reconocimiento a sus territorios y se autoidentifican como comunidades o pueblos, es decir, como integrantes de la nación en el sentido de la diversidad, mas no de la homogeneidad.

El sistema federal asimétrico presenta como cualidad esencial, el estar conformado por unidades políticas que responden a los intereses de la diversidad social, donde las diversidades encuentran expresión política a través de los gobiernos locales, con distinto

grado de poder y autonomía. En un sistema federal asimétrico, la diversidad existente en la sociedad llega a encontrar expresión política, así este tipo de gobierno, hace factible que sus instituciones políticas, se adecuen a la sociedad real.<sup>52</sup>

Los arreglos a que llegue el sistema federal asimétrico, con los componentes de la diversidad social, se deben reflejar concretamente a través de una Constitución asimétrica. La Constitución asimétrica ha cobrado relevancia, sobre todo cuando en la actualidad, la mayoría de los países son culturalmente diversos. Lo que se puede comprobar rápidamente, cuando en el mundo existen 184 Estados independientes, que contienen más de 600 grupos de lenguas vivas y 5000 grupos étnicos.<sup>53</sup> Ciertamente, son escasos los países cuyos ciudadanos comparte el mismo lenguaje o pertenecen al mismo grupo étnico.

El enfrentar esta diversidad, plantea una serie de cuestiones de gran importancia. En tanto grupos, comunidades, pueblos, minorías o mayorías se enfrentan cada vez más a temas muy concretos que les atañen, como son los derechos a la autonomía regional o comunal, la representación política, las reivindicaciones territoriales, la inmigración o naturalización y, por último, las reivindicaciones lingüísticas. Estas cuestiones significan el principal desafío al que hoy se enfrentan los Estados y sus respectivas democracias.

Ante esto, la respuesta más creativa ha sido el diseño constitucional de una Constitución asimétrica. La asimetría tiene que ver con el lugar, donde los ciudadanos ejercen el poder.

---

<sup>52</sup> Tarlton, Charles D. Simetría y asimetría como elementos del federalismo :una especulación teórica, en Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España. Edt. Trotta. Madrid , España. p. 29.

<sup>53</sup> Kymlicka Will, Ciudadanía Multicultural, Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Paidós Madrid, España. 1ª Edición 1996. p. 13.

En otras palabras, la asimetría constitucional radica en determinar dónde se toman las decisiones, lo cual significa el nivel de la comunidad política, que adopta las decisiones. La asimetría implica que un cierto tema, presenta diferente respuesta, en distintas partes que integran un país. Existen ejemplos claros de Constitución asimétrica, entre ellos se hallan varios países como: Canadá y Bélgica. En Latinoamérica están Colombia, Nicaragua y Bolivia de entre otros. Que han resuelto las reivindicaciones de la diversidad, en diferentes proporciones.

Dicho lo anterior, se iniciará con el caso de Canadá. Este país, de acuerdo a Will Kimlinka, es un Estado Multinacional integrado, obviamente por los pueblos indígenas originarios de esa región, la migración europea y, recientemente, la migración asiática que se observa en Vancouver, tanto como la migración latinoamericana. Un país que tiene más de una nación, de ninguna manera puede considerarse una nación-Estado. La multiculturalidad que presenta Canadá ha hecho posible que culturas diferentes: indígenas (indios, inuit y métis), ingleses y franceses convengan en formar una federación.

En su origen, la incorporación de quebequenses e indígenas a la comunidad política canadiense, fue involuntaria. Los territorios indios fueron invadidos por los colonos franceses que, a su vez, fueron conquistados por los ingleses. Lo interesante de cada una de estas naciones, ha sido renegociar los términos sobre los cuales se conforma la federación, con el propósito de lograr un mayor nivel de autonomía. No se puede desconocer que los quebequenses, han tenido tendencias secesionistas. La historia de este país ha pasado por momentos decisivos, centrados básicamente en renegociar, los términos de la federación, entre ingleses, franceses e indígenas. Los términos de la federación, se reúnen en una serie

de documentos protegidos por la Constitución, incluyendo tratados y las reivindicaciones territoriales de los indígenas, tanto como el acuerdo de confederación entre las colonias inglesa y francesa del siglo XIX.

El sistema federal canadiense ha dado cauce a ciertas reivindicaciones de los pueblos indígenas originarios y de los quebequenses. En la Constitución de Canadá está presente la asimetría, donde los pueblos indígenas poseen un estatuto constitucional único. La principal organización del estatuto indio, recibe el nombre de Asamblea de las Primeras Naciones. Es importante destacar que los pueblos indígenas no constituyen una sola nación, ya que existen diversas naciones y cada una de ellas tiene su propia historia e identidad y comprenden ocho grupos lingüísticos. Es precisamente Ottawa quien realiza el ejercicio de poderes, en relación con los indios y con las tierras reservadas a los indios. Entre las atribuciones que tiene Ottawa, se pueden mencionar las siguientes: regula el uso de las tierras indígenas o establece un gobierno local, en las reservas indias. Así mismo, tiene obligaciones fiduciarias, situación que no se presenta con el resto de la población.

La Constitución canadiense ha ido garantizando paulatinamente los derechos indígenas, a través de un largo proceso de consolidación, como es el reconocimiento de la Autonomía Territorial que lleva el nombre de Nunavut (que significa tierra). El reclamo hacia el reconocimiento de esta región autónoma, tuvo su inicio a mediados de 1970, los indígenas inuit consideran el territorio como un factor de identidad, donde se ejerce su cultura, lo cual les distingue del resto de la población. Las negociaciones con el gobierno federal, implicaron el establecimiento de una nueva división territorial de los territorios del noroeste, de un nuevo trazado de fronteras, donde los inuit ocuparían la mitad oriental; un

elemento que coadyuvó en ello, fue la consulta a los residentes de esa parte del país. Con ayuda del plebiscito en 1982, se pudo conocer la opinión de los ciudadanos, los resultados mostraron que los ciudadanos, estaban a favor de tal reclamo. Para 1992, comienzan a plantearse las fronteras que marcarán al nuevo territorio Nunavut; por primera vez en la historia de Canadá, se acepta que tal propuesta llegue al Parlamento, donde se llevó un año para su ratificación. Posteriormente, se dio paso a la creación de la Comisión Nunavut que fue establecida en 1993 y cuyo objetivo era asesorar al gobierno acerca del diseño y planificación del nuevo gobierno en Nunavut. La tarea fue inmensa e implicó un gran esfuerzo y trabajo. El esfuerzo no tuvo que ver nada más con la creación de un nuevo gobierno en la región, sino también articularse con el pueblo Inuit.

Después de un proceso que duró aproximadamente 24 años, consistente en consultas, negociación y asesoría; entre inuits, gobierno federal, ciudadanía en general y especialista en el tema. El 1º de abril 1999 se reconoció a nivel constitucional, la Autonomía Territorial más extensa que se conozca en el continente, ubicada en el Ártico Oriental cuya dimensión aproximada es de 2000 km<sup>2</sup>. Y constituye el territorio ancestral, donde el pueblo Inuit ha vivido durante 4000 años.

El establecimiento de la Autonomía Territorial Nunavut y su gobierno respectivo, viene a coronar las aspiraciones de los inuits. La forma de gobierno que han elegido es única en la extensa región Nunavut, donde los inuits representan el 85% de la población y el 15% restante está conformado de ingleses. Los inuits constituyen la primera influencia dentro del gobierno y son elegidos para ello, por los residentes de Nunavut. Esto les permite ir construyendo su patria y el gobierno refleja sus valores y tradiciones. Por primera vez, es

posible que establezcan políticas y programas de desarrollo, respondiendo con ello a sus necesidades.

Por otra parte, también resulta potencialmente equívoco, describir a los canadienses franceses como una única nación. La mayoría francófona de la provincia de Québec sí se considera como única nación, se trata de la nación quebequense. Pero cabe resaltar que los francófonos fuera de Quebec y la nación francesa en Canadá, no siempre se identifican estrechamente con Québec. La asimetría constitucional en el uso de inglés y francés se garantiza, en los parlamentos provinciales de Quebec, Manitoba y Nueva Brunswik, pero no en las provincias restantes.

Jose Woehling comenta “en el derecho comparado y en las investigaciones sociolingüísticas, la única manera de establecer la coexistencia de dos grupos lingüísticos en el interior de las mismas fronteras políticas, es aquella que garantiza a cada uno de estos grupos un territorio en el cual puedan practicar el monolingüismo o si se prefiere, aquella que garantiza una zona de seguridad lingüística”.<sup>54</sup> La territorialidad lingüística es una solución que asegura la estabilidad de las comunidades lingüísticas porque, al separa las lenguas por medio de una frontera, se garantiza un espacio físico para cada una de ellas. Al asegurar la reproducción de la lengua, se asegura la reproducción de los demás componentes identitarios. Porque, cuando se deja de hablar una lengua, se pierden

---

<sup>54</sup> Woehrling, José, El principio de igualdad. El sistema federal canadiense. en Asimetría federal y Estado plurinacional. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España. Edt. Trotta. Madrid , España. p. 159.

paulatinamente los elementos que integran la cultura de un pueblo, se pierde la cohesión social del mismo.

Los quebequenses en 1986 elaboraron cinco propuestas de reforma constitucional, dichas demandas se conocen como el Acuerdo del Lago Meech y comprendían lo siguiente: 1) el reconocimiento de la sociedad de Québec, como sociedad distinta; 2) la garantía del papel que desempeñan las autoridades de Québec, en materia de inmigración; 3) la participación del gobierno de Québec, en el nombramiento de tres de los nueve jueces del Tribunal Supremo de Canadá; 4) la limitación de poder de gasto, del gobierno federal; y 5) el reconocimiento a Québec, del derecho de veto a la reforma de las instituciones federales y a la creación de nuevas provincias. Pero no se materializaron, a nivel constitucional.

Sin embargo, Québec ha ocupando un estatuto especial, como uno de los pueblos fundadores del país, a partir de la Constitución de 1867. Desde entonces, se ha reconocido su diferencia en lo lingüístico. También es necesario considerar que la proporción de senadores en 1986 era de 23.1 %, lo cual ha tenido su impacto en el momento de negociar por sus demandas y que la mayor parte de la población francófona se encuentra en esta provincia. Mientras que, en las restantes provincias suele representar del 1% al 4%. Posterior al censo de 2001, en la Cámara de los Comunes, la representación de Québec guarda una proporción del 25.4%.<sup>55</sup>

La división federal de poderes en Canadá ha posibilitado que la provincia de Québec tenga una amplia jurisdicción sobre temas esenciales para la supervivencia de la cultura francesa,

---

<sup>55</sup> Op. cit., 144-147.

incluyendo el control sobre la lengua, la educación y la cultura. Pero esto no resulta suficiente, puesto que el núcleo de sus demandas, descansa en el Acuerdo de Lago Meech, y en el Acuerdo de Charlottetown. Este último, significaba la posibilidad de modificar la Constitución en 1992, ya que dicho acuerdo hubiera concedido un estatus espacial a Québec, como la única sociedad con una mayoría cultural y lingüística francesa en Canadá.

Una de las dificultades del sistema federal, es mantener el equilibrio entre la centralización y la descentralización, a pesar de que los quebequenses son partidarios de una mayor descentralización de poderes y la mayoría de los canadienses ingleses, prefieren un gobierno más fuerte. Canadá tiene ante sí el desafío de hallar una forma adecuada de federalismo asimétrico, a través de la cual se logre garantizar a Québec, competencias no otorgadas a otras provincias. No se pueden desconocer las aspiraciones secesionistas del 40% de los quebequenses, la separación de la federación es latente, sobre todo cuando el gobierno se ha mostrado sordo ante las demandas de esta provincia.

El federalismo es un mecanismo para alcanzar demandas, como la de autogobierno, debido a que reparte poderes entre el gobierno central y las subunidades regionales: Estados, provincias o cantones. Cuando los pueblos o minorías nacionales se hayan concentradas territorialmente, se pueden trazar los límites de las subdivisiones federales, de tal forma que el pueblo o la minoría nacional, constituya una mayoría en una de dichas subunidades. En tales circunstancias, el federalismo puede ofrecer un autogobierno y garantizar su capacidad de toma de decisiones, en determinadas esferas.

En los Estados Multiculturales tal y como lo señala Jeremy Webber<sup>56</sup> es indispensable considerar el papel que adquiere la cultura, en la interpretación de la ley. En tal sentido, el Derecho puede tener como fundamento la existencia de diferencias culturales, para ello, es necesario la creación de un cierto nivel de autonomía institucional, de forma que en algunas zonas, pueda la ley reflejar las tradiciones de una comunidad o sector de la sociedad, esta razón apoya el establecimiento del autogobierno indígena en Canadá. Para continuar con la implementación de una legislación, que propicie el establecimiento de las condiciones adecuadas para el ejercicio de derechos culturales y lingüísticos. Por último, se deben considerar las diferencias culturales, en la interpretación de las normas constitucionales.

El federalismo en Bélgica tuvo un largo proceso de 24 años, para llegar a su consolidación, y comprendió cuatro etapas. Dicho proceso dio comienzo en 1970 y concluyó en 1993. Así, pasó de ser un Estado Unitario, a uno Federal. En 1970 arrancó la Reforma Constitucional, donde se reconocieron nuevas colectividades, es decir, Comunidades culturales, con una serie de atribuciones Se autorizó a cada comunidad regular por decreto, ciertas materias de índole cultural, de promoción y defensa de la lengua, de educación y de las artes. Así se establecieron tres Comunidades: 1) la Comunidad flamenca, que consta de 5,9 millones de belgas de habla neerlandesa de Flandes y de Bruselas; 2) la Comunidad francesa, que comprende 3,9 millones de belgas francófonos de Valonia y Bruselas; y 3) la Comunidad germana, con 67,000 belgas de habla alemana.<sup>57</sup>

---

<sup>56</sup> Webber, Jeremy, Una constitución asimétrica, en *Asimetría federal y Estado Pluricultural. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*. Edt Trotta, Madrid, España 1999. p. 123.

<sup>57</sup> Lejeune, Yves, El Federalismo en Bélgica. en *Asimetría federal y Estado Pluricultural. El debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*. Edt Trotta, Madrid, España 1999. p. 219.

Al mismo tiempo surgieron disposiciones que crearon las Regiones, pero con posterioridad se estipuló la ley que organizó y determinó sus competencias. Son tres las Regiones: 1) la Región flamenca, a la cual presta sus órganos la Comunidad correspondiente; 2) la Región Valona, de 16,844 km<sup>2</sup> y cubre el territorio de la Comunidad germana de 854 km<sup>2</sup>; y 3) la Región de Bruselas, con un territorio de 162 km<sup>2</sup> (zona urbana).<sup>58</sup>

La segunda reforma fue en 1980, donde se incrementó la autonomía a las Comunidades además de contar con sus respectivos órganos legislativos y ejecutivos cuyas competencias se centran en vivienda, medio ambiente, algunos aspectos en política energética, económica y empleo, además desarrollo y planificación territorial. Sus poderes se ampliaron hacia las materias especializadas, que comprenden la política sanitaria, la política de asistencia social y la política de seguridad social. Así mismo, se formó el Tribunal de Arbitraje, cuya función se centró en la vigilancia y en la observancia de la división de poderes, entre Estado, Comunidades y Regiones. Y tiene la competencia de anular leyes o decretos, cuando advierta un exceso de competencias.

La tercera Reforma fue entre 1988-1989 y consistió en la ampliación de poderes para las Comunidades y Regiones en materia educativa, obra pública, transporte, control administrativo de municipios y provincias (Regiones). También se creó un sistema, para financiar a las Regiones y Comunidades.

La última Reforma se llevó a cabo en 1993, en la que el Gobierno y el Parlamento modificaron la estructura federal del Estado, a través de las instituciones centrales, el

---

<sup>58</sup> Op. cit., p. 219.

establecimiento de la elección directa de los miembros de las asambleas de las Comunidades o Regiones, tanto como, la atribución de un poder limitado de autoorganización hacia las mismas y el derecho de llevar a cabo tratados.

La transformación de Estado unitario a un Estado Federal, como se ha podido observar, es resultado de un lento proceso, que tuvo como común denominador en cada una de sus etapas evolutivas, el acuerdo político entre los partidos políticos en el poder. La autonomía de las Regiones y Comunidades, ha sido otorgada, vía asignación de poderes legislativos. Por lo que sus normas legislativas tienen el mismo carácter que las leyes del Parlamento Nacional. Y en cuanto a la dotación de poderes, estos son exclusivos, para las Regiones o Comunidades.

Donde existe la diversidad étnica, se pueden lograr reformas constitucionales exitosas, por medio del federalismo asimétrico. No son pocos los países que han optado por este tipo de federalismo. En Europa además de Bélgica, se encuentran los ejemplos de España con 17 comunidades autónomas (autogobierno); Portugal que tiene 2 regiones autónomas: el Archipiélago de Azores y el Archipiélago de Madeira. Ambos dotados de estatutos políticos, administrativos y órganos de gobierno propios, donde las regiones autónomas, son sujetos colectivos, de derecho público. Y como se ha mencionado con anterioridad, está Italia, con sus regiones autónomas.

Hacia la zona de Europa del Este, se encuentran: 1) Croacia, que demanda su independencia de Yugoslavia en 1989 y en ese año realizó un referéndum, para obtener la concesión de autonomía, así la inmensa mayoría votó por la autonomía y para diciembre, se

constituyeron tres regiones autónomas (Krajina, Eslovenia Oriental con población serbia y Eslovenia Occidental con población croata); 2) la República de Georgia, que cuenta con 2 repúblicas autónomas, Abjasia y Adzaría; y una región autónoma Osetía del sur, con importantes problemas étnicos; y 3) la República Rusa (Rossijskaya Feleracija), establecida en diciembre de 1991, en la que se integran 22 repúblicas federadas de base étnica, 10 circunscripciones autónomas (Okrugs), una región autónoma de base étnica, seis territorios administrativos (Krajs) y dos ciudades con rango federal (Moscú y San Petesburgo).<sup>59</sup>

En Medio Oriente, Irak dividido en 18 gobernaciones, tres de las cuales constituyen regiones autónomas kurdas. Y en Asia, concretamente en China, existen 5 regiones autónomas, de las cuales mencionaremos tres: Región Autónoma Hui del Ningxia, cuya población es de mongoles; Región Autónoma Uigur del Xinjiang, región administrativa con rango de provincia, su población está comprendida en su mayoría por el pueblo musulmán uigur de habla turca, le siguen los chinos, kazakos y mongoles como grupos minoritarios (los uigur tienen tendencias secesionistas y son partidarios de la independencia con respecto a Pekín); y la Región Autónoma Zhuang del Guangxi, los zhuang pertenecen a la étnia Tai, representan a la mayoría de la población. Entre los grupos minoritarios, se encuentran los yao y los miao.<sup>60</sup>

La República Popular China ha tenido como política y estrategia sustituir lo nacional, por lo étnico. Siendo un país unitario multiétnico, con 56 etnias. Para la población no china (55 pueblos culturalmente no chinos o minzu), el gobierno comunista ha aplicado, durante más

---

<sup>59</sup> Enciclopedia Encarta, Madrid, España. 2000. Microsoft

<sup>60</sup> Op. cit., Microsoft.

de medio siglo, estrategias de integración étnica surgidas del diseño y contenido de la política estatal hacia las minorías, conocida como “política de autonomía regional”. En el territorio chino se ha establecido, desde 1947 y hasta el día de hoy, más de 1500 categorías de autonomía: cinco regiones autónomas y 121 distritos autónomos, así como 1256 cantones étnicos, cuya especificidad censal y territorial generalmente no se encuentra disponible. De manera que 160 millones de ciudadanos viven bajo regímenes autonómicos de los cuales 62 millones son de minorías, mientras que 44 de las 56 nacionalidades que integran China, tienen derechos autonómicos regionales, es decir derechos para ser ejercidos dentro de territorios y no derechos para ser ejercidos individualmente por un ciudadano con identificación de nacionalidad minoritaria.<sup>61</sup>

La política de autonomía regional nacional, ha sido la solución más adecuada tanto práctica como ideológica, para evitar la secesión de las aspiraciones nacionales de las minorías. Su utilidad política presenta las siguientes funciones: resguardar las fronteras, intentar la igualdad, contrarrestar la discriminación entre las minorías, así como permitir el desarrollo y la conservación de las expresiones culturales y lingüísticas en cada una de las etnias. En China existen cuatro niveles de autonomía regional: región autónoma, prefectura autónoma, distrito autónomo (con el mismo rango que las municipalidades ordinarias) y cantón. Este último, no es un territorio autónomo, ya que está subordinado a una región, a una provincia, a una prefectura o a un distrito. En estas divisiones territoriales la autonomía se realiza invariablemente bajo la dirección unificada de los órganos superiores del Estado.<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Gutiérrez Chong, Natividad. Autonomía étnica en China. Cuadernos de Investigación N° 29, IIS-UNAM. México 2001. pp. 15-16.

<sup>62</sup> Op. cit., p. 107.

En América Latina se tiene ejemplos muy concretos de constitucionalismo asimétrico, donde se reconocen derechos específicos a pueblos indígenas. Sobre todo, se tienen casos donde la autonomía reconocida a los pueblos indígenas, obedeció a condiciones donde estuvo en riesgo la estabilidad de países, como Colombia y Bolivia. Para Nicaragua, la autonomía es producto de un movimiento armado y en Guatemala el reconocimiento de derechos indígenas, ha sido consecuencia de la guerra.

### **2.3 Condiciones para las reformas constitucionales: Colombia y Bolivia**

En un estudio reciente, respecto a las condiciones que deben prevalecer en un país para llevar a cabo una transformación hacia un sistema federal asimétrico, se hizo un análisis comparativo entre Colombia y Bolivia, que fue elaborado por Donna Lee Van Cott. Ahí se puso de manifiesto, al menos por lo que se refiere a estos países, que un proceso de transformación constitucional es largo; en ambos casos se llevó a cabo en cuatro años, de 1991 a 1994. A través de los cuales se pusieron a prueba la voluntad y creatividad de cada uno de los actores involucrados, que constituyen elementos indispensables para lograrlo. Este proceso se articuló en tres fases, que hicieron posible la transformación constitucional.<sup>63</sup>

1) Posibilidades de transformación constitucional.- Se tiene que considerar las condiciones políticas que permitan la transformación democrática del régimen, vía reforma constitucional. Las condiciones que privan en un país, tienen que ver con aquel momento

---

<sup>63</sup> Van Cott, Donna Lee, *The friendly liquidation of the past: the politics of diversity in Latin America*. University of Pittsburgh Press. United States of America. 2000. pp. 21-35.

político donde se hace presente una severa crisis de representación, participación y legitimidad del Estado. Es decir, se da una monopolización del sistema en cuanto a la clientela política, junto a un alto nivel de corrupción, aunado con el narcotráfico. La crisis de participación política, se debe a la carencia de espacios para la participación de los ciudadanos, en la toma de decisiones. Lo cual contribuye a exacerbar la crisis del Estado, que se traduce en crisis de gobernabilidad. Por tanto, el Estado se encuentra imposibilitado para la toma de decisiones. No existe crecimiento económico y esto contribuye al incremento de la pobreza, teniendo serios problemas sociales de exclusión y marginación de amplios sectores de la población, donde se ubican obviamente los indígenas, como un sector discriminado y excluido.

En Colombia, los indígenas representan el 3% de la población y en Bolivia, el 70% de la población. A pesar de que en Colombia su porcentaje poblacional sea bajo y en Bolivia es alto, lo interesante es que llegaron a consolidar un movimiento regional y nacional con gran fortaleza. Tal fortaleza descansó en un proyecto político sólido, que se manifestó en su poder de movilización y liderazgo, cualidades que les permitieron concientizar a la sociedad de su situación de subordinación y por tanto, lograron que la sociedad comprendiera la razón de sus reclamos, situación que en ambos países se gestó a partir de los setentas. Su discurso político giró en torno a la identidad, la tolerancia, el respeto a sus derechos (reconocimiento de sus autoridades, derechos consuetudinario, estructuras políticas y territorios, entre otros), así hicieron visible lo invisible. Establecieron alianzas con diferentes actores sociales por la construcción de un proyecto nacional, que descansó en el reconocimiento de la pluriculturalidad y multiétnicidad, como una realidad social. Realidad que debía estar expresada, en la estructura del Estado.

Las élites políticas y económicas deben estar convencidas de la necesidad de las reformas legislativas, de lo contrario, la estabilidad relativa del país puede desencadenar turbulencia social. El ejecutivo tiene que abanderar las demandas indígenas e incorporarlas a su agenda de gobierno, asimismo, debe mostrar un liderazgo fuerte que se vea reflejado en la construcción de consensos, con diputados y senadores.

2) Creatividad de los actores involucrados, hacia un proceso de transformación.- Es necesario que durante este periodo, se dé una continuidad del ejecutivo, es decir, que no se esté ante una elección presidencial. Porque, de la prolongación del mandato, depende la ejecución y continuidad de varias acciones por parte del presidente, como el poner en un lugar central las demandas de los pueblos indígenas; ofrecer alternativas que garanticen el debate público de las mismas, mantener los consensos necesarios con las élites que permitan una movilización constante, hacia el establecimiento de acuerdos que posibiliten la reforma constitucional.

El presidente César Gaviria de Colombia y el presidente Gonzalo Sánchez Lozada de Bolivia estuvieron permanentemente involucrados y comprometidos en las negociaciones con las élites políticas, hacia la instalación de una Asamblea Nacional, donde convergieron sectores de la sociedad civil, partidos políticos, líderes de la guerrilla y, por supuesto, representantes de los pueblos indígenas. En Colombia tuvo lugar un proceso de consulta sumamente meticuloso, a través de todo el país, recopilando las propuestas para llevar a cabo, la reforma constitucional.

La Asamblea Nacional en Colombia, contó con la participación de 74 delegados que pudieron recabar 200,000 propuestas de los distintos municipios y de grupos de la sociedad civil, a partir de esto, delegados y gobierno consideraron 131 propuestas de reformas. Dichas propuestas fueron trabajadas, en cinco comisiones: 1) Comisión de derechos, participación democrática, sistema electoral y partidos políticos; 2) Comisión de organización territorial, municipios, departamentos, y territorios indígenas; 3) Comisión de gobierno y del congreso, fuerza pública y relaciones internacionales; 4) Comisión de administración y justicia; y 5) Comisión de economía, política social y medio ambiente.<sup>64</sup>

En Bolivia se creó una Comisión encargada de las reformas en materia indígena y la viabilidad de las reformas, descansó en la Ley de Participación Popular. La Comisión tuvo la participación de expertos académicos en el tema; antropólogos e intelectuales, representantes de la sociedad civil (sobre todo feministas); líderes políticos y líderes indígenas, con una gran experiencia programática acumulada muchos años antes y que se cristaliza, en la reforma constitucional. La búsqueda de consensos por el ejecutivo, fue difícil, ya que Bolivia se ha caracterizado por ser un país fragmentado y heterogéneo, sobre todo por los continuos golpes de Estado, que debilitaron al país. El poder de negociación del ejecutivo, resultó ser una tarea muy ardua. Sobre todo porque en esta fase, se dio un proceso de cambio presidencial. Paz Zamora termina su gobierno en 1993 y deja el mando a Sánchez Lozada, quien consolidó la reforma constitucional. Así se pudieron garantizar derechos como acceso a la salud, educación, integración del área rural al mercado nacional y desarrollo local. En derechos indígenas, la Constitución boliviana viene a ser deficiente con respecto a la Constitución colombiana, en lo que refiere a derechos territoriales. Los

---

<sup>64</sup> Ibid., pp. 65-89.

indígenas bolivianos obtuvieron derechos de propiedad; se trata de la propiedad colectiva y el ejercicio en la jurisdicción, en la administración del derecho consuetudinario.<sup>65</sup>

Sumado a lo anterior y conforme lo explicita Donna Lee Van Cott, se debe considerar en esta fase del proceso de transformación constitucional, que el modelo económico neoliberal no se vea amenazado y retomar los convenios internacionales relativos a derechos indígenas, para introducirlos en las legislaciones nacionales de aquellos países que los han ratificado. Como lo es el Convenio 169 de la OIT acerca de los Pueblos Indígenas y Tribales.

3) Implementación de las reformas constitucionales. Durante esta fase tienen un papel muy importante los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en las acciones pertinentes para llevar a cabo la reforma del texto constitucional en lo político, implementando las leyes y estatutos pertinentes, así como las instituciones correspondientes. Aquí actores e instituciones son decisivos, para asegurar la consolidación de la reforma.

La sociedad civil organizada y en movilización permanente, coadyuvó en la implementación de los nuevos derechos. Paralelamente, los organismos internacionales también se mantuvieron atentos al proceso.

De tal manera, se alcanzó la implementación de un constitucionalismo asimétrico en estos países. Y se puede afirmar que la Constitución más avanzada en ese sentido, es la

---

<sup>65</sup> Ibid., pp. 139-179.

colombiana. Aunque en el reconocimiento de derechos espirituales, sobresale la constitución de Guatemala.

En cuanto a la calidad en la legislación indígena, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realizó un estudio comparativo donde incluye a 20 países de América Latina y, toma en consideración una serie de criterios legales. Estos criterios están organizados en cinco categorías principales como son: derechos culturales, derechos económicos/territoriales/ambientales, derechos políticos, derechos sociales y de jurisdicción espacial indígena. Estas categorías están divididas en un total de 102 indicadores, donde se intenta buscar las mejores expresiones de calidad legislativa, por cada variable y evaluar si están cubiertos, en la legislación de cada país.<sup>66</sup> Los resultados del estudio comparativo muestran lo siguiente:

- 1) Derechos Culturales: incluyen las variables de diversidad cultural, identidad, idioma, salud, educación, régimen militar, impacto en proyectos de desarrollo, biodiversidad, recursos genéticos, registro civil, narcóticos, patrimonio cultural, libertad de culto y espiritual, mujeres indígenas, derecho de familia y pueblos indígenas de frontera. Sobresalen en cuanto a indicadores cubiertos en la legislación nacional: Colombia 69%, Panamá 64%, Venezuela 64%, Nicaragua 60% y Bolivia 55%. México ocupa el doceavo lugar, con un 37%.

---

<sup>66</sup> Ver en Internet la página del Banco Interamericano de Desarrollo, Legislación Indígena, Anexo Metodológico, sobre calidad de legislación según categoría. Así como los 102 indicadores del estudio comparativo. Año 2005. Se tomarán en consideración, como ejemplos los primeros cinco países, que reportan los mayores porcentajes en orden de importancia, comparándolos con el caso específico de México.

- 2) Derechos económicos/territoriales/ambientales: se agrupan estas dimensiones, por representar la sostenibilidad de recursos para la sobrevivencia de los pueblos indígenas. Están incluidas las variables de derechos territoriales, derechos ambientales, derechos económicos e impacto de proyectos de desarrollo. Sobresalen en cuanto a indicadores cubiertos en la legislación nacional: Colombia 89%, Nicaragua 85%, Bolivia 81%, Perú 77% y Venezuela 74%. México ocupa el doceavo lugar, con un 35 %.
- 3) Derechos políticos: en esta categoría están incluidas variables cuantitativas de autonomía, participación, régimen militar, pueblos indígenas de frontera, órganos de política indígena e indicadores de identidad. Sobresalen en cuanto a indicadores cubiertos en la legislación nacional: Nicaragua 79%, Ecuador 74%, Costa Rica 74%, Colombia 74% y Venezuela 66%. México ocupa el noveno lugar, con un 48%.
- 4) Derechos sociales: en esta categoría se encuentran los derechos de bienestar social con respeto cultural, las variables de salud, educación y mujeres indígenas. Sobresalen en cuanto a indicadores cubiertos en la legislación nacional: Bolivia 86%, Ecuador 81%, Panamá 81%, Perú 77% Nicaragua 77 % y Colombia 72%. México ocupa el onceavo lugar, con un 34%.
- 5) Jurisdicción especial indígena: se consideran algunas particularidades étnicas en la legislación penal, como inimputabilidad y pena alternativa. Tanto como medidas legales especiales para garantizar el pleno acceso de la población indígena al sistema judicial nacional, como peritos especiales, intérpretes, financiamiento estatal (eventualmente en forma de un servicio especial de asistencia jurídica) a indígenas que buscan o se encuentran en procesos legales. Otra dimensión de la

jurisdicción indígena, es la aceptación e incorporación de su propio derecho, bien como usos y costumbres o como normas y procedimientos, en la legislación como tal o en forma de una jurisdicción especial indígenas. Sobresalen en cuanto a indicadores cubiertos en la legislación nacional: Bolivia 100%, Brasil 100%, Venezuela 100%, Paraguay 91% y Perú 82%. Llama la atención, el caso de Colombia al ocupar en dicha categoría, el doceavo lugar, con un 64%. México tiene el octavo lugar, con un 73%.

Para finalizar, los primeros cinco países que tienen cubiertos los criterios de calidad en legislación indígena son: Nicaragua 75%, Colombia 75%, Bolivia 74%, Venezuela 69% y Perú 98%. México cumple con los criterios de calidad, en un 41%.<sup>67</sup> Lo que demuestra, plenamente, la deficiente calidad, de la legislación mexicana en esta materia.

### **3. Reformas constitucionales en México**

#### **3.1 Las primeras reformas constitucionales: el caso del Estado de Oaxaca.**

El caso mexicano es el resultado también de un levantamiento armado encabezado por indígenas, sin embargo, los Acuerdos de San Andrés firmados entre el gobierno federal en turno y los zapatistas han sido minimizados en la reforma constitucional, en materia

---

<sup>67</sup> Ver en Internet la página del Banco Interamericano de Desarrollo, Legislación Indígena, Anexo Metodológico, sobre calidad de legislación según categoría. Así como los 102 indicadores del estudio comparativo. Año 2005. Se tomarán en consideración, como ejemplos los primeros cinco países, que reportan los mayores porcentajes en orden de importancia, comparándolos con el caso específico de México.

indígena. Por ello, se puede afirmar que la constitución mexicana, en tal sentido, es de las más atrasadas de Latinoamérica.

En 1991, se reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se reconoce: “La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de su organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”<sup>68</sup>.

Posterior a esta reforma, nunca se elaboró su respectiva Ley Reglamentaria, faltó precisar con detalle los derechos culturales que esta ley debió proteger. Pero a nivel Estatal, durante el gobierno de Diódoro Carrasco Altamirano en junio de 1998, por Decreto N° 266 fue aprobada, por la LVI Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas. Y hasta de fecha representa, la ley más avanzada en materia indígena.

Lo cual fue resultado de un Nuevo Acuerdo entre el gobierno del Estado, indígenas y sociedad, que se inició en 1995. En agosto del mismo año, se aprobó una reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, para dar pleno reconocimiento y respeto a los procedimientos tradicionales de constitución de las autoridades municipales,

---

<sup>68</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa, 128ª Edición, México 1999. p.10.

en los pueblos indígenas. En noviembre de ese año, de los 570 municipios que integran el Estado, 412 eligieron sus autoridades municipales, respetando los usos y costumbres de los pueblos indígenas.<sup>69</sup> Esta fue la primera elección, que legitima a las autoridades ante su comunidad. La elección constitucional que se realiza en la fecha establecida por la ley electoral, es concebida como un requisito exigido por las autoridades externas, para darle reconocimiento legal a las autoridades que han sido electas vía asamblea comunitaria. Con el propósito de ajustarse a los tiempos que marca la Ley, los pueblos indígenas han tratado de que esta asamblea se realice con anterioridad a la fecha establecida por las autoridades electorales, para el registro de candidatos.

Existen diferencias muy concretas en cuanto a la elección de las autoridades municipales, el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca prescribe en su artículo 17 : “Los Ayuntamientos serán asambleas electas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, de los ciudadanos de cada Municipio”.<sup>70</sup> Mientras que en las comunidades el voto no siempre es universal, ya que en varios pueblos indígenas las mujeres no participan directamente en la elección de las autoridades y la votación no siempre es secreta, ya que el voto se expresa generalmente en forma abierta.<sup>71</sup>

Los criterios de residencia y de edad establecidos por la Constitución, tampoco son aplicables en la elección de las autoridades municipales, ya que los derechos políticos

---

<sup>69</sup> Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, Tomo LXXX, Viernes 19 de junio de 1998.

<sup>70</sup> Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. Libro Primero, Título Segundo. Capítulo Primero. Disposiciones Generales. Cuadernos de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas N° 3, LVI legislatura del Estado de Oaxaca. Oaxaca, Oax. Marzo de 1998. p. 25.

<sup>71</sup> Díaz Montes Fausto, Prisma Legislativo, órgano informativo de la LVI Legislatura del Estado de Oaxaca, año 1 núm 4, septiembre-octubre de 1997. p. 21.

pueden adquirirse antes de los dieciocho años y estos no se pierden al cambiar la residencia, siempre que se cumpla con los trabajos encomendados por la comunidad. Y por supuesto, es aplicable al caso de los oaxaqueños que migran a los Estados Unidos donde, a pesar de encontrarse en otro país, no pierden su arraigo a la tradición, debido a que mantienen el cumplimiento de sus obligaciones comunitarias al encargar a un familiar u otro miembro de la comunidad el que en su representación y con aportes en dinero o especie, se continúe perpetuando la tradición y así no pierden sus derechos.

De igual manera, los derechos políticos no se adquieren por el sólo hecho de residir en el municipio, esto significa que los avecindados, por el simple hecho de serlo, no tienen los mismos derechos, que los originarios de la comunidad. En varios municipios indígenas, el cargo de autoridad municipal no dura tres años, como lo establece la Constitución, sino sólo uno. Pero para no contravenir la ley, en la elección constitucional se elige un propietario y dos suplentes. De esa forma, el propietario desempeña su cargo durante el primer año, para posteriormente ser sustituido por el primer suplente, quien después de un año de servicio, es sustituido por el segundo suplente.<sup>72</sup>

Respecto a la elección de autoridades por usos y costumbres, el Artículo 109 expresa: “En este Código se entiende por normas de derecho consuetudinario las disposiciones de nuestra Constitución Particular relativas a la elección de Ayuntamientos en municipios que se rigen por Usos y Costumbres”.<sup>73</sup> Situación que fue inédita en la historia del Estado. Y la

---

<sup>72</sup> Ibid., p. 21.

<sup>73</sup> Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca. Libro Cuarto. De renovación de los Ayuntamientos en municipios que electoralmente se rigen por normas de derecho

definición de normas de derecho consuetudinario en la Constitución Estatal, aparece en el Artículo 3º: “Para los efectos de la presente Ley se entenderá por “*Sistemas normativos internos: Conjunto de normas jurídicas orales de carácter consuetudinario que los pueblos y comunidades indígenas reconocen como válidas y utilizadas para regular sus actos públicos y sus autoridades aplican para la resolución de sus conflictos*”.<sup>74</sup> La Constitución del Estado en dicho artículo, no nada mas logró definir lo anterior, también elaboró definiciones entorno al estado, los pueblos indígenas, las comunidades indígenas, la autonomía, el territorio indígena, los derechos individuales, los derechos sociales, autoridades municipales y autoridades comunitarias. Resulta relevante mencionar que fue la primera Constitución que reconoció a los pueblos indígenas, como personas morales de derecho público.<sup>75</sup>

Esta reforma constitucional tuvo como antecedentes la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena, que se llevó a cabo en Oaxaca en 1996, organizada por el Congreso de la Unión y el Gobierno Federal. Participaron en ella la mayoría de las comunidades y municipios indígenas, en un proceso intensamente participativo. Como conclusión de la Consulta, se organizó un Coloquio sobre Derechos Indígenas, del 16 al 18 de febrero de 1996, en la ciudad de Oaxaca. Sus conclusiones y las de la Consulta, constituyen una síntesis de las que se recogieron en todo el país, dando la pauta para la reforma constitucional, en materia indígena.

---

consuetudinario. Capítulo Primero. Cuadernos de la Comisión Permanente de Asuntos Indígenas N° 3, LVI legislatura del Estado de Oaxaca. Oaxaca, Oax. Marzo de 1998. p. 27-28.

<sup>74</sup> Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, Tomo LXXX, Viernes 19 de junio de 1998.

<sup>75</sup> Revisar el artículo 3º de la Ley de Derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca, Tomo LXXX, Viernes 19 de junio de 1998.

En el ámbito federal, la reforma constitucional en materia indígena, sufrió un grave rezago. Se había venido configurando desde varios años atrás y ha estado presidida de un largo proceso de discusión, no solamente en el ámbito parlamentario, sino también en diversos sectores de la sociedad civil organizada y en los medios de comunicación. También los actores involucrados, es decir, los indígenas y sus representantes, se dieron a la tarea de estudiar y analizar la posibilidad de ampliar las propuestas de reforma.

### **3.2 Análisis de las reformas constitucionales en materia de derecho indígena**

Es precisamente después de un difícil proceso de discusión y aprobación, que el 14 de agosto del 2001 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones constitucionales en derechos y cultura indígena. Tales modificaciones se dieron en los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115 de la Constitución política del país.

El artículo 1º constitucional incorporó dos párrafos nuevos y el primer párrafo no sufrió ninguna modificación. El nuevo párrafo segundo, incorporó sin modificaciones el que era el único párrafo del artículo 2º, hasta antes de la reforma. Y hace referencia a la prohibición de la esclavitud, en el territorio nacional. Pero la nueva creación, se localiza en el párrafo tercero: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar derechos y libertades de las personas”. Aquí existen varios elementos dignos de ser comentados, se habla de “capacidades diferentes” lo cual es incorrecto, ya que lo que procede realmente es

“discapacidades”, porque existen derechos para este sector vulnerable de la sociedad. El apoyo económico que reciben las personas que presentan discapacidades, es porque se encuentran inhabilitados para llevar una vida normal. Las “capacidades diferentes” por el contrario, hacen referencia a las habilidades con que se está dotado para enfrentarse a la vida y que conducen a un desenvolvimiento específico en cada ser humano, por ejemplo la capacidad para aprender con facilidad matemáticas, música o ciencias sociales.

El término “preferencias”, de ningún modo esclarece que se trata de aquel grupo vulnerable sujeto a discriminación, por tener preferencias sexuales distintas. El referirse solamente a las preferencias denota vaguedad, es decir ambigüedad. Se trata de sutilezas absurdas, que no esclaren el sujeto de derecho.

El artículo 2º constitucional fue profundamente modificado ahora en su primer párrafo prescribe lo siguiente: “La nación mexicana es única e indivisible”. Esto resulta contradictorio, puesto que se cae de nuevo en un error, la nación de ninguna manera es homogénea, está constituida por una diversidad de pueblos indígenas, aunado con la población no indígena. Por el contrario, México se caracteriza por su pluriétnicidad, lo cual le agrega una enorme riqueza cultural, o si se prefiere, este país es plurinacional. Y se contradice, cuando en el segundo párrafo habla de los pueblos indígenas.

El que la nación sea “indivisible” significa una anticipación, en el sentido que si una de las demandas centrales de los pueblos indígenas es la autonomía, en ningún momento esta conlleva para su realización la secesión, para configurar estados nuevos e independientes. Por el contrario, el movimiento indígena, siempre se ha manifestado claramente al respecto, demandan autonomía, pero dentro del Estado mexicano, dentro del marco constitucional y,

como pueblos, el ser reconocidos como parte integrante del país. Tampoco están pidiendo soberanía, ya que esta la detenta el Estado.

En el segundo párrafo, se expresa: “La nación tiene una composición pluricultural sustentada originariamente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.” El término “descendencia” se utiliza en forma ambigua, ya que, como bien lo afirma Miguel Carbonell<sup>76</sup> se puede hablar de descendencia biológica o sanguínea, pero también de la descendencia cultural. Esto conduce hacia una interrogante ¿Para ser sujeto de derecho el indígena, no debió haber sufrido el mestizaje? Quizá lo más pertinente, hubiera sido omitir tal término.

En el párrafo tercero, se dice: “La conciencia de identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplica las disposiciones sobre pueblos indígenas”. Tal disposición no fundamenta correctamente, el criterio de validez. Este criterio fundado en la “conciencia”, es sumamente subjetivo. Esto puede generar problemas, cuando se intente delimitar si a cierta persona debe aplicársele el régimen jurídico, local o federal, o el régimen de usos y costumbres. Lo conveniente sería objetivar dicha conciencia de identidad, precizarla constitucionalmente. Es decir, qué elementos deberán tomarse en consideración, para determinar este tipo de identidad.

---

<sup>76</sup> Carbonell, Miguel, Constitución y derechos indígenas: introducción a la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001. Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena. Serie de Estudios Jurídicos, Núm. 32. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2002. p. 23.

En el párrafo cuarto, se expresa lo siguiente: “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.” El tema de la autonomía y la libre determinación, son medulares, en materia de derecho indígena. Por tal motivo, es preciso recordar que en San Andrés, tuvo lugar un largo proceso de construcción de consensos entre pueblos indígenas, intelectuales especialistas en el mundo indígena, intelectuales indígenas, el EZLN y la representación de poder ejecutivo federal. Dichos Acuerdos resumen los ejes para la construcción, de una nueva relación entre el Estado Mexicano y los indígenas.

El proceso que desencadenó el EZLN, hizo posible la creación de la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA- 1995), órgano pluralista del poder legislativo, cuya tarea ha sido coadyuvar en el proceso de paz y, al fungir como mediador entre el gobierno y lo zapatistas, logró recoger en su momento, un proyecto de reformas constitucionales que condensa lo esencial de los compromisos del gobierno federal y el EZLN. A su vez, atrajo al Congreso Nacional Indígena (CNI), que aglutina a pueblos indígenas del resto país.

La propuesta de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, planteó una expectativa de derecho bajo los siguientes aspectos: 1) los pueblos indios, como sujetos de derecho, tendrán autonomía (expresión interna de la libre determinación), 2) para regirse con sus propios sistemas normativos (derecho consuetudinario), 3) ejercer sus formas de representación popular, administrar los recursos naturales de su territorio (no sólo su tierra)

en coordinación con el Estado; y 4) definir desde su cosmovisión, los temas y las formas de enseñanza para los pueblos (que significa la suma de las comunidades de una misma cultura).

La propuesta de la COCOPA tiene como soporte, los Acuerdos de San Andrés y constituye el primer intento de reconocimiento de derechos indígenas, en el derecho nacional. El dictamen de dicha propuesta, fue aprobado por el Senado y la Cámara de Diputados el 25 y 28 de abril de 2001. Sin embargo, el sistema político ha restringido la propuesta sobre derechos en materia indígena, presentada por la COCOPA, no reconociendo las demandas de autonomía y libre determinación.

Lo anterior, quedó expresado en el dictamen, en el artículo 2º, apartado A prescribe: “Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía ...”. Sin embargo, se eliminó el párrafo noveno de la iniciativa de la COCOPA, que a la letra dice: “se respetará el ejercicio a la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que haga valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa”. Obviamente deja de lado, el ámbito en que los pueblos pueden ejercer su autonomía, que abarca el plano económico, el social, el político y el jurídico. Además considera los niveles, que van desde la comunidad, el municipio y lo regional. Los pueblos, en uso del derecho a la libre determinación, tendrían que decidir con libertad, el ámbito y el nivel para ejercer su autonomía. Por eso al eliminarse ese párrafo, los mecanismos para hacer posible y eficaz la autonomía, quedan anulados.

En el artículo 2º, apartado A, fracción VIII, segundo párrafo, se prescribe: Las constituciones y leyes de las entidades federativas, establecerán las características de libre determinación y autonomía, que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas, como entidades de interés público”. Realmente no se reconoce a las comunidades indígenas, como autoridades del Estado mexicano; es decir, como entidades de derecho público, sino como entidades de interés público, lo que significa que son considerados órganos subordinados, tutelados por el Estado.

El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas en la Constitución, debería haber descansado en considerarlos como personas jurídicas, como sujetos de derechos colectivos. Donde se reconocería la válida existencia de sus autoridades y normas internas como parte del mismo, por ello se habla de entidades de derecho público. Mientras que la noción de interés público se refiere, no a las personas jurídicas, sino a la finalidad de las normas, que emite el Estado. Estas normas son de derecho público, porque su propósito esencial es el beneficio colectivo de interés público.<sup>77</sup>

El derecho al acceso a la administración de justicia, significa un reto porque implica la coordinación en la aplicación de la ley entre pueblos indígenas y tribunales del Estado. Ejemplo de esto además de México, se tiene también en las constituciones de Colombia y Ecuador donde la autonomía jurisdiccional para los pueblos indígenas, está reconocida. Pero el caso de Colombia resulta interesante mencionarlo por la situación que ha

---

<sup>77</sup> González Galván, Jorge Alberto, Validez del derecho indígena en el derecho nacional. Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena. Serie de Estudios Jurídicos, Núm. 32. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2002. pp. 44-45.

provocado. En el artículo 2º de la Constitución mexicana, apartado A, en su fracción II, menciona: Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y resolución de sus conflictos internos, sujetándose a los propios principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces y tribunales correspondientes”. El artículo 246 de la Constitución colombiana, establece: “Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer sus funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y a las leyes de la República”.

En ambos textos hay elementos comunes: la limitación a dicha aplicación, consistente en los derechos fundamentales establecidos en la propia Constitución y la remisión al legislador para establecer los mecanismos de “validación” o “compatibilización” de las decisiones de las autoridades indígenas, por las autoridades judiciales no indígenas.

Es Colombia el país donde se ha explorado con mayor profundidad, el tema de los límites de la aplicación del derecho indígena. Su Corte Constitucional se ha tenido que pronunciar sobre la constitucionalidad de algunas sanciones de carácter penal, por las autoridades indígenas y que, según algunos, se instalaban en la prohibición de penas inusitadas e incluso en el concepto de tortura; la misma Corte se ha pronunciado sobre varios casos.

Que, sin afectar a los derechos fundamentales, sí que tenían que ver como el tema de la compatibilidad, entre el sistema jurídico indígena y el nacional.<sup>78</sup>

Obviamente lo anterior expresa la complejidad de las relaciones intersistémicas. En Colombia se observa un avance francamente significativo. En México es una situación todavía inabordable. El dictamen les ha negado a los pueblos indígenas el ser sujetos de derecho público. Y los deja exclusivamente como sujetos de interés público, se les niega la posibilidad de ser considerados sujetos de derecho y de toma de decisiones.

El artículo 4º constitucional, sufrió mínimas modificaciones. Hay que recordar que precisamente este artículo en el año 1992, reconoció en su párrafo primero la composición pluricultural del país sustentada originariamente en los pueblos indígenas. Con la reforma del año 2001, quedó derogado precisamente este párrafo.

En el artículo 18 constitucional, se adiciona un párrafo, el sexto: “Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad, como forma de readaptación social”. En el caso de los indígenas, esta situación ayuda a sus familias, puesto que no cuentan con los recursos suficientes que les permitan desplazarse a lugares lejanos. Anteriormente, cuando un sentenciado cumplía su pena en un reclusorio alejado de su lugar de residencia, la familia regularmente no volvía a verlos. Quizás ahora la cercanía familiar sea, un incentivo que evite la separación familiar.

---

<sup>78</sup> Carbonell Miguel, La constitucionalización de los derechos indígenas en América Latina: una aproximación teórica. Cuadernos de Derecho Constitucional, N° 27, Septiembre de 2002, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México. pp. 9-10.

Por último, el artículo 115 constitucional, fracción III, presentó una adición: “Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y efectos que prevenga la ley”. La propuesta de la COCOPA consistía en reconocer a las autoridades de los pueblos indígenas y, por consiguiente, establecer su calidad de entidades de derecho público, modificando este artículo en su fracción IX, párrafo segundo.<sup>79</sup>

Para llevar a cabo una reforma constitucional en materia de derecho indígena que responda realmente a sus demandas, es indispensable conocer los caminos alternativos para lograrlo. Es ese sentido, resulta sumamente importante puntualizar que no sólo la norma, como producto de los órganos legislativos, son fuentes jurídicas. Jorge Alberto González Galván comenta que también son fuentes jurídicas, la doctrina y los principios generales del derecho.<sup>80</sup>

Si se recurre a los principios generales del derecho, forzosamente se tendría que hacer una reinterpretación de los principios básicos de la Constitución que den el soporte para establecer los principios constitucionales de un Estado Plurinacional o Pluricultural que responda efectivamente a su realidad sociopolítica actual. Los principios generales establecidos por la doctrina constitucional son de dos tipos: 1) Los de la parte dogmática,

---

<sup>79</sup> Carbonell, Miguel, Constitución y derechos indígenas: introducción a la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001. Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena. Serie de Estudios Jurídicos, Núm. 32. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2002 p. 43.

<sup>80</sup> González Galván, Jorge Alberto, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, N° 88, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 1997. p. 10

que comprenden derechos individuales y colectivos; y 2) Los de la parte orgánica, que establecen la forma y sistema de gobierno.<sup>81</sup>

Sumado a lo anterior, las definiciones territoriales reconocidas por la Federación, no corresponden a las definiciones de los pueblos indígenas. El artículo 42 de la Constitución, enumera los estados, junto con el Distrito Federal, que son las partes integrantes de la Federación; y el artículo 115 indica que la base de la división territorial de los estados, es el “municipio libre”. Bajo este esquema, no caben otras entidades públicas o poderes verticales. Como queda dicho en la fracción primera, del mismo artículo 115: “no habrá autoridad intermedia entre este, el Ayuntamiento Municipal y el gobierno de Estado”.<sup>82</sup>

Diversos estudios acerca de las divisiones territoriales del país, advierten la problemática existente. Al respecto Edmundo O’Gorman señala: “En la propiedad de México se observa un defecto de origen en la organización político-territorial adoptada por el nuevo Estado independiente, dado que prácticamente calcó o reprodujo con pocos cambios sustanciales la división antigua imperante durante el periodo colonial, la cual provino del reconocimiento y aceptación de ciertas entidades geográficas precortesianas y asimismo la creación de porciones territoriales que fueron surgiendo como el resultado de la manera en que se llevó acabo la penetración europea”. También Héctor Díaz Polanco puntualiza, “ni los constituyentes ni los estudiosos, algunos de ellos sinceramente preocupados por la

---

<sup>81</sup> Op. cit., p. 12.

<sup>82</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título Segundo, Art. 42, Cap. I, De las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. pp. 47-48. y Art. 115 Título Quinto. De los Estados de la Federación y del Distrito Federal. pp. 106-110.

necesidad de idear una división científica, toman en cuenta seriamente la problemática étnica como un variable relevante para los efectos de la organización territorial”.<sup>83</sup>

La definición jurídica estatal en cuanto a la propiedad indígena, se refiere a la propiedad agraria, más no al conjunto de recursos naturales existentes en los territorios indígenas, a otros elementos identitarios y culturales que subyacen en ella, con lo que se limita dicha propiedad, dimensionándose así el problema agrario indígena, como un problema político.

Las reformas constitucionales en materia indígena, en México, resultan un caso paradójico, porque las primeras reformas se hicieron en el Estado de Oaxaca, situación que en algún momento Magdalena Gómez señalará como anticonstitucional, ya que reformas de esa índole, debieron entrar primero a nivel federal, para posteriormente bajar a nivel estatal. Son las reformas de Oaxaca las más avanzadas en este terreno, pero las reformas legislativas resultan insuficientes en este Estado, porque los conflictos por la tierra son una constante que no se ha podido abatir. Simplemente en territorio mixteco se ubican 167, de los 656 conflictos agrarios registrados por el sector agrario en Oaxaca y siete de los denominados de “atención especial”, por parte del gobierno federal. Para hablar de conflicto agrario, es necesario que estén enfrentadas al menos dos comunidades, entonces los conflictos mencionados involucran al menos a 332 comunidades indígenas repartidas, en 130 municipios de los 156, que integran el territorio. En conjunto, estas comunidades se disputan alrededor de 97 909 hectáreas del territorio mixteco. Situación crítica, puesto que

---

<sup>83</sup> Durand Alcántara, Carlos Humberto. Derecho nacional, derechos indios y derecho consuetudinario indígena. Trabajo del Seminario sobre Derecho Indígena. México 1998. pp. 16-18.

el 52% del territorio mixteco vive en constante inestabilidad social, debido a la disputa por los espacios territoriales, que involucran al 22% de las comunidades que lo integran.<sup>84</sup>

Respecto al tiempo que tienen los conflictos agrarios en esta región, algunos tienen una existencia de 40 años, el más reciente 5 años y el más antiguo, unos doscientos años u otros que datan de la época prehispánica, como el de Santiago Amoltepec y sus vecinos en el Distrito de Sola de Vega. Así mismo, se tienen los casos de San Miguel Cuevas y Santa Catarina Noltepec o las comunidades triquis contra pequeños propietarios y comunidades mestizas, en los distritos de Tlaxiaco, Putla y Juxtlahuaca, que se gestaron durante la independencia y aún continúan.<sup>85</sup> Los conflictos denominados de atención especial se ubican en la región Mixteca y son los siguientes: 1) San Miguel Tecomatlán contra San Francisco Jaltepetongo, en el distrito de Nochixtlan; 2) Santa Cruz Mitlatongo contra Santiago Mitlatongo, en el distrito de Nochixtlan; 3) Las comunidades del municipio de Tlaxiaco, contra sus colindantes: Magdalena Peñasco, San Miguel el Grande, Santa Cruz Nundaco, San Juan Mixtepec y Santa María Cuquila; 4) Chalcatongo contra Santo Domingo Ixhuatán, San Pedro Yosotato y San Sebastián Nopalera, pertenecientes a los distritos de Tlaxiaco y Putla respectivamente; 5) San Juan Copala, en la región triqui contra comunidades mixtecas y pequeños propietarios; 6) San Miguel Cuevas, contra Santa Catarina Noltepec en Juxtlahuaca; y 7) Santiago Amoltepec, contra sus vecinos de Sola de Vega.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> López Barcenas, Francisco. Conflictos territoriales en la Mixteca. Ojarasca, Núm 63, Julio de 2002. Suplemento del periódico La Jornada. México. p.1.

<sup>85</sup> Op. cit., p.2.

<sup>86</sup> Op. cit., p.3

Cada uno de estos conflictos ha suscitado víctimas. La mayoría de los conflictos de atención especial presentan una “solución jurídica”, que no admite otros recursos legales. Pero la realidad esta muy alejada de ello, porque los órganos responsables de ejecutar las resoluciones no lo han hecho, generando con esta actitud, una situación de inestabilidad social e inseguridad jurídica. Los conflictos agrarios se deben a: despojos, límites de tierras o invasión. Derivados de causas sociales, como del aumento de la población que paralelamente incrementa las necesidades básicas y la demanda de espacios para asentamiento, que provoca la erosión creciente del suelo.

Con lo anterior, se puede ver que las reformas, por muy avanzadas y profundas que sean, no significan un cambio en automático de los vicios de las instituciones o instancias de gobierno, puesto que en los conflictos agrarios, se hallan presentes intereses que dificultan su solución.

A pesar de la contradicción antes mencionada, ahí están las avanzadas reformas del Estado de Oaxaca, al considerar a los pueblos indígenas como personas morales de derecho público, en tal sentido es que los indígenas oaxaqueños, haciendo uso de tales derechos, ahora están sumamente involucrados en el diseño y tipo de programas educativos, donde debe verse reflejados su cosmovisión, valores y tradiciones. Ese es el caso de pueblo mixe.

Haciendo una comparación, resulta que la constitución oaxaqueña rebasa por mucho las reformas de la Carta Magna, aquí estriba lo paradójico del caso. Lo estatal supera lo federal. ¿Dónde se ha visto situación parecida? una constitución estatal que reconozca a los pueblos indígenas como sujetos de derecho público y una Constitución que rige a todo un

país, que los define como sujetos de interés público. Incoherencias de este tipo son una constante en el terreno legislativo y político en un país, como este.

En este capítulo fue necesario revisar conceptos como Estado de derecho, nación y soberanía política y jurídica. Lo que permitió ubicar el peso que tienen las definiciones jurídicas en la lucha por el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, porque de no hacerlo así, no se tendrá comprensión del problema. Se ubicaron también las contradicciones presentes en la Constitución referentes a pueblo y nación, para destacar que la soberanía realmente recae en la nación, esta última es “la unión de individuos con características comunes, semejantes y que buscan la realización de metas que les son comunes”. Situación alejada de la realidad político-social del país, porque al contrario, México, tiene una composición pluriétnica lo que habla de necesidades muy específicas de cada pueblo indígena, que lo constituye. Donde el Estado de Derecho no responde adecuadamente a la realidad que impone el país, crisis de estado que es evidente cuando no hay un liderazgo fuerte por parte del ejecutivo, que se comprometa e incluya en la agenda nacional como prioritario atender, las demandas de pueblos indígenas y donde los partidos políticos no son conscientes de la envergadura de impulsar reformas legislativas que pongan al día la realidad de México. Un cuerpo legislativo ignorante de los ejemplos legislativos presentes en otros países y que pueden ofrecer los lineamientos necesarios para reformas constitucionales en derecho indígena. Quizá lo que está detrás, es la incapacidad para enfrentar los grandes retos del país y tiene su origen en la profunda ignorancia de diputados, senadores y presidente de la república en estos temas, además de una carencia de compromiso para con la ciudadanía. Porque realmente buscan un posicionamiento que les permita enquistarse en puestos y mandos de poder, para vivir de la política. No tienen

visión política, ni siquiera en el sentido de sostener su modelo económico, puesto que como se mostró en el caso de Colombia, el impulso de las reformas legislativas en materia indígena tuvo como razón de peso, cuidar la estabilidad del país porque de no hacerlo así, se ponía en peligro su modelo económico. No hay que olvidar que la lucha por el reconocimiento de la diversidad indígena, ha provocado convulsiones sociales y movimientos armados con costos muy altos, Whiliam Safrán y Ramón Maíz<sup>87</sup> han encontrado que el reconocimiento de derechos étnicos o indígenas, resuelve los conflictos armados.

También se hizo un análisis cuidadoso del federalismo y sus tipologías, el propósito fue encontrar una solución para resolver este problema, presente en México. Y se pudo demostrar que el Federalismo Asimétrico es la vía conveniente para resolverlo, los ejemplos fueron suficientes aunque indicaron que el proceso de reconocimiento de derechos étnicos (Europa- Canadá) o indígenas son largos (belgas e inuits de 24 años) y no formulas instantáneas, porque se tienen que realizar consultas, establecer acuerdos políticos con los actores sociales interesados e ir tejiendo el nivel de relaciones y funciones que mantendrán las regiones, municipios, pueblos o comunidades autónomas, con el Estado. Se trata de marcar la forma y el estilo en que se habrá de delegar el poder, a las nuevas autonomías.

Como se ha hecho patente, el reconocimiento de los derechos indígenas, resulta viable tomando en consideración las diversas formas de acuerdos políticos que adopta el

---

<sup>87</sup> Safrán William y Maíz Ramón, *Identidad y Autogobierno en Sociedades Multiculturales*, Ariel, España 2002, pp. 123-145.

federalismo. Los ejemplos son muy claros en distintos países, que al optar por un constitucionalismo asimétrico han dado cauce a la autonomía indígena. El arte de construir este nivel de acuerdos, estriba en la capacidad de negociación entre gobierno y el interesado (pueblos indígenas). Porque la autonomía implica un cierto grado de cesión de poder. Hay que recordar que quien cede poder, precisamente por el hecho de poseerlo tiene la capacidad de graduarlo.

## Conclusiones Generales

La última década del siglo XX fue el escenario de cambios, transformaciones y avances de la universalidad, a la especificidad de los derechos humanos. Dentro de la especificidad, están los derechos indígenas. Dando cabida a una serie de reformas legislativas, en diversos países. Con el reconocimiento de los indígenas ante la normatividad internacional, ahora se les reconoce como pueblos, como sujetos colectivos, también se les reconoce sus aspiraciones de autonomía; ser sujetos activos con voluntad para participar en las políticas que los afecten, además de ser consultados por los Estados en la implementación de políticas y planes de desarrollo que los involucren. Asimismo, se les reconoce el vínculo estrecho con el medio ambiente y sus respectivas prácticas, estableciendo normas para la explotación de sus recursos naturales y su indemnización. También se les reconoce el territorio y la tierra tanto, como la relación espiritual que guardan con esos elementos y su carácter colectivo. Definiendo el territorio como la totalidad del hábitat, que no sólo comprende la tierra sino también el medio ambiente, aguas, espacio aéreo, lugares sagrados y ceremoniales.

Lo anterior es resultado de un proceso prolongado y denso que lleva siglos y de lo cual la historia puede dar cuenta, “ningún estudio social que no vuelva a los problemas de la biografía, de la historia y de sus intersecciones dentro de la sociedad, ha terminado su jornada intelectual”.<sup>1</sup> Estudiar los problemas reconociendo la diversidad humana requiere una relación continua y estrecha con el plano de la realidad histórica y, con las

---

<sup>1</sup> Wright, Mills C. La imaginación sociológica. F.C.E. 4ª Edición, México, 1979. p.26.

significaciones de esa realidad para los hombres y mujeres. Nuestro propósito ha sido definir esa realidad y discernir esas significaciones.

Las actuales formas de expresión organizativa y cultural de los pueblos indígenas, son herencias precolombinas, que no han resistido el transcurrir del tiempo y el impacto de los europeos. Por el contrario, la imposición del nuevo orden colonial repercutió en ellas, generando cambios. Esta flexibilidad, dinamismo y pervivencia, hicieron posible mantener vivo el espíritu de los pueblos indígenas. La imposición del nuevo orden, no fue asumida pasivamente, por los pobladores originarios de estos territorios. Como respuesta ante la invasión, se da la resistencia indígena a lo largo de varios siglos y permanece hasta nuestros días. La resistencia ha sido latente y manifiesta expresada en revueltas e insurrección por todo el territorio del país. Resistencia ante la explotación, el despojo, los desplazamientos forzados, las matanzas, la discriminación, la intolerancia religiosa y la exclusión. ¿Cómo mantenerse pasivos, ante un proceso de destrucción tan violento y devastador? Con la resistencia, unas veces sutil otras violenta, lo que se buscaba era hacerse respetar y tratar de hacer valer su derecho a la vida, a la propiedad del territorio, al uso de su vestido, a la lengua, al ejercicio de su espiritualidad, a pensar y repensar el mundo desde su cosmovisión, al ejercicio de los usos y costumbres, etcétera. Para preservarse como pueblos, con cultura y tradiciones propias.

Los gobiernos instalados a partir del México independiente, tampoco fueron incluyentes para con los pueblos indígenas, por eso jamás los reconocieron en los marcos constitucionales. Considerándolos reminiscencias del pasado que era fundamental diluir para consolidar un Estado-nación fuerte y libre de obstáculos que impidieran alcanzar el

desarrollo económico esperado, donde la homogeneidad de la población era esencial para su viabilidad político-económica. El pensamiento integracionista y asistencialista se consolida a principios del siglo pasado, a través de programas de asimilación forzada. Para construir el “México civilizado”, los gobiernos debían acabar con el atraso que representaban los indígenas. El proceso “civilizador” hacia el indígena implicó su integración económica, social y cultural, para lograr la modernización del país. En el tránsito de integración a la vida nacional, debía dejar atrás la lengua materna y alfabetizarlos para aculturizarlos, introyectando valores acordes a la modernización, se requerían sujetos nuevos y útiles al sistema capitalista.

Pero la resistencia a esto se mantenía, algunos pueblos optaron por refugiarse en lugares donde tal situación no los alcanzaría, creando zonas de resguardo o refugio, ante esta cruzada nacional. El tiempo transcurría, pero la resistencia era latente, hasta que, a finales de la década de los setentas se da un viraje y se observa un despertar organizativo indígena expresado en un movimiento a nivel continental, que tiene sus inicios con la denuncia de las violaciones constantes, que sufrían los pueblos indígenas en diversos puntos del continente, ante Foros Internacionales. Es ahí donde comienza la carrera por la lucha de los derechos de los pueblos indígenas, de forma que va madurando a través de un trabajo de autoanálisis de la situación que padecían, como pueblos: explotación, violencia, despojos, discriminación y exclusión; visualizando las similitudes de sus problemáticas y los enfrentamientos con los Estados. Es la condición de indígena, es decir, su identidad, el factor que potencializa su movilización política, lo que conduce a crear un proyecto político, económico y social, que se ha trabajado durante años impactando el derecho internacional. Entre 1980 y 1990, el movimiento indígena continental corona su madurez

política logrando un avance conceptual, político y programático, bajo el concepto de autonomía indígena, reivindicando el estatus de pueblo y definiendo su vínculo ancestral y espiritual que mantienen con la tierra, el territorio y el medio ambiente. El reconocimiento de tales derechos, impacta documentos de derecho internacional. Como respuesta, poco después los documentos internacionales en materia de derecho indígena, tienen su repercusión en las legislaciones nacionales donde existen pueblos indígenas, generando cambios o transformaciones sustanciales, en diversas constituciones latinoamericanas.

La comprensión de las demandas indígenas, gira en torno a conceptos clave que es indispensable conocer y comprender: identidad, territorio, libre determinación, en su acepción de autonomía. Son soportes sustanciales, en este trabajo de tesis. La identidad indígena esta integrada por una serie de elementos: idioma, vestido, tradición oral, organización política, espiritualidad, derecho consuetudinario y territorio. Razones por las cuales, afirmo, que es pluridimensional y dinámica lo que le da ser adaptativa. Virtudes que le han permitido, permanecer a través del tiempo.

El territorio ha sido un elemento de conflicto y su recuperación, es una constante en la historia de la lucha de resistencia indígena. Pero el territorio indígena, es fuente de vida para el pueblo indígena. Un espacio donde se produce y reproduce la vida política, económica, social y espiritual del pueblo. Ahí se entrecruzan: pasado, presente y futuro, es el lugar donde habita la Madre Tierra fuente de vida y conocimiento ancestral. Donde lo profano y sagrado se viven día con día, dándole significado y consistencia a la vida comunitaria. El territorio es punto de origen, arraigo y esencia del pueblo indígena. Por tanto se cuida, respeta y protege. Esta concepción de territorio es importante conocer y

comprender, para dimensionarla y entender, por qué es prioritaria para los indígenas. Entonces los territorios indígenas por las características que presentan, son territorios identitarios, tatuados por la tradición, la cosmovisión e historia.

La propiedad de los territorios se ha convertido en una cuestión de máxima urgencia, para garantizar la permanencia de las culturas indígenas, el derecho a utilizar y beneficiarse de las tierras, siguiendo las costumbres y tradiciones, para frenar el intrusismo y la degradación que sus territorios sufren, debido a la acción de colonos y empresas multinacionales. Y la utilización de sus tierras y recursos naturales, según las costumbres tradicionales y cultura, es fundamental para el mantenimiento de las culturas de estos pueblos y sus formas de vida. El territorio es el espacio donde se realiza la actualización de formas de organización social y elemento con el que comparten un pasado histórico y mítico común. Por eso, es importante su control y dominio efectivo. Este último aspecto ocupa el centro de las actuales disputas territoriales entre los pueblos indígenas y sociales contendientes, a la vez que da sustento a las demandas políticas por la autonomía o autodeterminación de los pueblos indígenas.

Así, la relación de los indígenas con el territorio, debe ser claramente comprendida, no simplemente como una cuestión de "propiedad de la tierra", en el sentido habitual de propiedad privada de los ciudadanos, sino como un tipo de relación especial y global que tiene un carácter histórico, espiritual, cultural y colectivo. El concepto de "territorio" estaría fundamentado en el derecho a la posesión y explotación de los recursos naturales, de acuerdo a sus costumbres y tradiciones. Y, por lo tanto, se encontraría estrechamente vinculado con otra serie de derechos humanos como son, el derecho al mantenimiento de la

propia cultura y al ejercicio de dicha cultura, el derecho al mantenimiento de estructuras sociales, políticas y económicas propias y, en definitiva, al derecho a la autodeterminación. En esta última cuestión habría ciertas limitaciones, porque en el contexto del Proyecto de Declaración de Derechos Humanos Indígenas, el término "territorio" no debe confundirse con el concepto de "integridad territorial", utilizado en derecho internacional. En este caso no supone una separación política del territorio del Estado, pues es evidente que todo pueblo indígena, incluso en ejercicio de su derecho a la autonomía y al autogobierno, sigue aún comúnmente vinculado con el territorio político o soberano del Estado.

Cabe hacer precisiones puntuales relativas al derecho humano a la tierra, ya que este integraría el derecho de acceso a los recursos naturales, siendo coherentes con la definición adoptada de las tierras indígenas, en el contexto del Proyecto de Declaración de Derechos Humanos Indígenas. Y que vendría a ser el derecho a la protección y disfrute de las tierras y recursos naturales. El derecho a la tierra, se equipara con el derecho al medio ambiente, que aparece en los diferentes proyectos internacionales sobre el derecho humano al medio ambiente y versaría sobre el derecho a una tierra sin contaminaciones, libre de actores externos. Que permita unas condiciones de vida y de salud dignas y en el que se contemple la implicación de sus beneficiarios, en los procesos de decisión en cuestiones referentes al medio ambiente de su entorno, a través de los derechos de información, consulta y participación, así como, medidas de actuación y compensación, en caso de violación de dicho derecho. Mientras que el derecho humano al territorio, debe ser comprendido como el derecho de propiedad y explotación de los recursos naturales, de manera acorde con la cultura y prácticas tradicionales, en donde se integraría la perspectiva colectiva del derecho al medio ambiente, por cuanto que es la manera de entender dicho derecho y su aplicación

no es otra, que a través de la comunidad asentada en dicho territorio. Sin duda, este es el derecho más polémico de los dos, por cuanto supone el reconocimiento a la propiedad, dominio y control de un pueblo indígena sobre un territorio determinado, dentro de los límites fronterizos de Estados modernos y sirve de base para el reclamo de una serie de derechos políticos que los pueblos indígenas reivindican, desde el comienzo de su lucha y que el Estado se ha resistido a reconocer por, considerarlos una amenaza a su estabilidad política y territorial.

Hay que mencionar la confusión que la dualidad tierra- territorio indígenas, genera a gobiernos y políticos, a veces intencionadamente y otras veces por causa de la ignorancia de los políticos y representantes estatales, a quienes, en diversas ocasiones esta dualidad de términos les lleva a la incomprensión, ya que muchos consideran la utilización del término “tierras o territorios” indistintamente como si se tratara de dos términos similares, cuando es todo lo contrario, puesto que son dos términos diferentes, pero relacionados entre si y dependientes de una realidad más amplia, como es el medio ambiente.

El reconocimiento del derecho al territorio, con el consecuente planteamiento del ejercicio del derecho a la autodeterminación, lleva aparejado unas transformaciones más o menos fuertes en el modelo político de gobierno actual, ya que forzosamente conlleva la imposición de un cierto grado de descentralización política, contraria al actual modelo de Estado-nación

Estas medidas políticas de descentralización territorial y política, implican una serie de transformaciones económicas, ya que de la descentralización territorial que se generará con

el reconocimiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas, se derivarán una serie de políticas de explotación de los recursos naturales y de desarrollo económico de las regiones descentralizadas, dependientes de las medidas que adopten los pueblos indígenas en la explotación y desarrollo de sus territorios. Se habla de territorios no directamente gobernados por el Estado, sino por los pueblos indígenas, de acuerdo a sus culturas y tradiciones. Esto supone un cambio radical en los planteamientos políticos del Estado. Donde, modelos económicos de desarrollo agresivos contra el medio ambiente, se trasformarán en modelos de desarrollo económicos sostenibles, con las consiguiente reducciones que se darán en los actuales sistemas de explotación de recursos naturales, que no contemplan la sustentabilidad, entre sus objetivos. Los intermediarios entre los recursos naturales y las empresas multinacionales, ya no serán gobiernos estatales, sino las propias comunidades u organizaciones indígenas, quienes en virtud de los derechos de propiedad y explotación reconocidos, establecerán las relaciones que mejor prefieran con los Estados y las multinacionales. Por supuesto, socialmente estos cambios políticos y económicos también se reflejarían en el hecho de que los pueblos indígenas, se convertirían en sujetos activos de las políticas de desarrollo .

El territorio da sustento a la demanda política por la autonomía. La libre determinación que demandan los pueblos indígenas es interna y hace alusión a la decisión que adopta un pueblo para, de manera libre, continuar perteneciendo al Estado al que está integrado. Esta modalidad de libre determinación -autonomía, es la que los pueblos indígenas requieren sea reconocida como derecho en la Constitución.

Pero no hay que olvidar que, dependiendo del nivel de conciencia política y de las necesidades de cada pueblo indígena, se puede demandar autonomía: comunal, municipal o regional. No hay que privilegiar un tipo de modelo autonómico, existen los modelos, es decir, las pluriautonomías. En tal sentido, se pueden ubicar topográficamente proyectos alternativos de autonomías de facto, presentes a lo largo y ancho de país. Proyectos de los que han dado cuenta los líderes indígenas de diversas organizaciones. Se tienen proyectos de: yaquis, huastecos, purépechas, nahuas, oaxaqueños y chiapanecos. Todos ellos con sus especificidades y aspiraciones concretas. Unos con mayores alcances que otros, pero con su proyecto a cuestas.

Las demandas indígenas implican la necesidad de una reforma del Estado y sus elementos constitutivos, en contraste y paralelo con el derecho indígena. Pueblo, territorio y soberanía, dice la teoría del Estado son los elementos que le son propios. Pueblo, territorio y autonomía, son los ejes de la demanda indígena. Sin embargo, lo que se observa es que la crisis del derecho implica distanciamiento con la realidad social y su apego, a la letra de la norma. La ficción jurídica de una sociedad homogénea, no se puede sostener más. Ahora corresponde al Estado asumir una propuesta de reconstitución, para dar cabida a nuevos sujetos de derecho, que han mantenido su legitimidad y han carecido de legalidad.

Es necesario impulsar, en tiempo de globalización, la reconstitución del Estado por lo que, puesto en esos términos, su nivel no puede ser otro que el Constitucional, el del cuerpo de principios que reflejan derechos básicos y que definen y organizan a la Nación Pluricultural realmente existente en México. Por ello, tiene sentido hablar de derecho indígena, si se habla en términos constitucionales, en términos de principios constitutivos como el derecho

a la autonomía o libre determinación. Los pueblos indígenas aparecen en los hechos defendiendo al Estado, frente a la tendencia a su debilitamiento y adelgazamiento, se requiere un Estado fuerte para garantizar a los pueblos indígenas, el ejercicio de derechos frente a intereses hegemónicos políticos y económicos, nacionales e internacionales.

El reconocimiento a los pueblos indígenas implica, otorgarles un status de sujetos de derecho público, como entidades políticas, con derechos colectivos diferentes a los que están destinados a ejercerse por los individuos, por lo tanto, el principio de generalidad de la ley, no puede tener aplicación. Igual sucede con el concepto de soberanía, que en el sentido tradicional, clásico, se refiere a la soberanía externa, frente a otros países, y que en el caso de los pueblos indígenas implicaría territorialidad, espacio donde se ejerce el poder político, la libre determinación. El propio caso de las jurisdicciones, hasta ahora reconocidas en otros países, no pueden valorarse con la lógica de los principios constitucionales tal y como están, porque resultamos dando implicación al derecho privado, de justicia entre particulares, a un asunto que debe ubicarse en el derecho público, en el nuevo derecho constitucional de la pluriculturalidad. La complejidad del problema se allana en parte, si empezamos por asumir que los llamados principios jurídicos fundamentales del Estado Mexicano, deben transformarse.

Este trabajo de tesis ha demostrado la viabilidad del reconocimiento de la autonomía indígena, es decir, de las pluriautonomías basado en un diseño de ingeniería constitucional creativo e incluyente, que tenga como base fundamental el federalismo asimétrico. El federalismo es una fórmula sumamente dúctil, que permite llegar a los acuerdos que requiere la evolución actual de la sociedad. En ningún momento significa un obstáculo a las aspiraciones de los pueblos

indígenas ni un peligro que conduzca al desmembramiento del Estado. Por el contrario, contiene los elementos y virtudes suficientes que potencializan cambios y transformaciones de fondo en los marcos constitucionales, sobran los ejemplos de ello y de los cuales, se ha dado cuenta.

Las propuestas normativas deben pensarse en función de la necesidad de impulsar una transformación, en la naturaleza del orden jurídico vigente. Me parece que en este terreno se debe asumir sin ambigüedades, las implicaciones del reconocimiento del derecho indígena, en el marco del Estado Nacional. Situación que demanda una profunda reforma del mismo y del orden jurídico que lo expresa, para que refleje el principio de pluralidad jurídica en su lógica y naturaleza y no simplemente como un reconocimiento de que existen tantos sistemas jurídicos, como pueblos indígenas.

Se tienen los recursos jurídicos para las reformas constitucionales, en los artículos 133 y 135 de nuestra Carta Magna están las llaves, pero el manejo de la técnica jurídica, por parte del gobierno, resulta un impedimento para su modificación. Las reformas hechas hasta ahora resultan mínimas, en relación a los derechos reconocidos en el Convenio 169 de la OIT y retomados en los Acuerdos de San Andrés. Incluso como ya se vio, si las comparamos con la legislación del Estado de Oaxaca, están por encima de la Constitución. Pensar en un nuevo acuerdo federal de tinte asimétrico, sería reconocer la realidad política-social del país, ya que cada integrante de la diversidad indígena, requiere la solución a necesidades muy concretas, de su situación. Un acuerdo federal asimétrico que esté formado por unidades políticas que respondan a los intereses de la diversidad social, donde la diversidad encuentre expresión política a través de los gobiernos locales, sean autonomías de tipo comunal, municipal,

regional o de otra índole; con distinto grado de poder e independencia. Así, las instituciones políticas, se adecuarán a la sociedad real.

Este nuevo acuerdo federal, se reflejará en una constitución asimétrica. La asimetría tiene que ver con el lugar, donde los ciudadanos ejercen el poder. Es decir, dónde se adoptan las decisiones. Asimetría federal implica que un cierto tema presenta diferente respuesta, en distintas partes que integran un país. En tal caso, habrá pueblos que demanden una comunidad autónoma, otros que busquen la unión o asociación de varios municipios, aunque no distantes; otros requieran recobrar su territorio ancestral, como es el caso de los mixtecos, territorio ancestral que abarca parte de Puebla, Guerrero y Oaxaca, esto es una Autonomía Territorial, que implicaría una nueva delimitación territorial. Y para lo cual, habría de apoyarse en un plebiscito, consultar, para conocer la opinión de los residentes de esa parte del país.

También se puede presentar el caso de indígenas que representen una minoría (numérica) en algún estado de país, respecto al resto de la población y se pueda hacer uso, de la autonomía individual. Como bien lo ejemplifica el caso de los Lapones que se ubican en Noruega, Suecia y Finlandia y disfrutan de autonomía individual y territorial, porque en algunos de estos países constituyen una mayoría, por tanto tiene garantizada la autonomía territorial. Y en otras regiones son minoría y disfrutan de autonomía individual o personal en materia de educación, lengua y cultura. La autonomía individual, en ciertos casos ayuda a solucionar conflictos étnicos.

Otra situación que se puede presentar, es cuando pueblos distintos decidan optar por la autonomía regional, su característica esencial obviamente es la existencia de relaciones

interétnicas, diversos pueblos indígenas que planteen este tipo de autonomía, ahí está el caso de Chiapas. Y, para concluir, se pueden dar casos donde se establezca una autonomía y sus integrantes sean indígenas y no indígenas. También, los problemas que puede acarrear una autonomía, donde se quiere la territorialidad y existen pugnas por el territorio, entre los mismos indígenas o entre indígenas y no indígenas.

Los retos son grandes. Las posibilidades son muchas y las soluciones dependerán de la ingeniería constitucional y el uso que se haga del potencial que guarda el federalismo asimétrico. Como ya se mencionó ahí están los artículos de nuestra Constitución Política, uno reconoce el rango de Ley Suprema de los tratados (Art. 133) y el concerniente a las adiciones y reformas (Art.135). También, ahí están los instrumentos internacionales vinculantes en materia de derecho indígena y los mecanismos respectivos de derecho internacional, para la protección de derechos indígenas. Son instrumentos o herramientas, de los cuales se pueden apoyar los pueblos indígenas, para hacer valer sus derechos.

Tanto el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, como el Comité de expertos de la Organización Internacional del Trabajo, no han podido mantenerse al margen de cuestiones tan delicadas para los pueblos indígenas, como lo han sido las violaciones a sus derechos y han contribuido a crear una jurisprudencia internacional, vinculada al territorio.

Esta jurisprudencia ha sido fruto de las demandas y reclamaciones que los pueblos indígenas vienen presentando ante estos órganos internacionales, denunciando la violación de derechos humanos reconocidos en los diferentes tratados y convenios que dichos órganos regulan. Destaca principalmente la labor de la Comisión Interamericana de

Derechos Humanos, la cual se ha mostrado siempre muy sensible a las problemáticas de los pueblos indígenas. Esta Comisión ha realizado dictámenes e informes, reconociendo la estrecha vinculación entre las culturas indígenas con sus territorios, estableciendo la obligación de los Estados de proteger los territorios indígenas, de demarcar y titular sus tierras e incluso, reconociendo el derecho de propiedad sobre sus territorios.

Es más han trasladado diversos casos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual también ha respondido, de manera favorable a las aspiraciones indígenas, llegando incluso a adoptar una sentencia histórica para las reivindicaciones territoriales de los pueblos indígenas, a favor de la Comunidad Mayagna Sumo Awas Tingi, en la que se reconoce el origen consuetudinario de dichas reivindicaciones territoriales y se sientan las bases de lo que puede ser el reconocimiento en el ámbito internacional, de un derecho a la propiedad colectiva de las tierras y recursos naturales, que da paso al reconocimiento del tan ansiado derecho al territorio.

Paradójicamente estos éxitos judiciales se han tenido que dar en ámbitos internacionales, ya que en raras ocasiones los tribunales nacionales han fallado a favor de los pueblos indígenas, debido en muchos de los casos, no a la falta de fundamentos jurídicos que les diera la razón, sino a cuestiones ajenas a la práctica de la justicia, que marcan constantemente la relación entre los pueblos indígenas y los Estados. Estas cuestiones están muy relacionadas con los obstáculos políticos, económicos y sociales que la adopción de sistemas de pluralismo jurídico acarrearán, no sólo en el ámbito nacional, sino también en el ámbito internacional.

En la lucha por el reconocimiento de los derechos indígenas, es importante conocer los instrumentos internacionales vinculantes, auxiliándose de ellos, tanto como de las disposiciones que tiene contemplada la Constitución, en relación a las reformas legislativas. La articulación de ambos instrumentos y su manejo inteligente serán herramientas esenciales. Pero también, se deben conjugar otras condiciones, como el contar con un ejecutivo decidido a resolver el problema, dimensionándolo como prioritario en la Agenda Nacional con liderazgo y poder de convocatoria, capaz de gestar consensos con los actores sociales y políticos del momento, es decir, un ejecutivo con poder que refleje su legitimidad en la búsqueda de justicia, libertad e igualdad en la diferencia, hacia una vida democrática creativa y participativa. Donde los partidos políticos estén convencidos y comprometidos con los cambios que demanda el país, una sociedad civil participativa y conciente de la necesidad de transformar el Estado. Así se puede abrir el camino hacia una legalidad, fundada en las virtudes del federalismo asimétrico. De no llegar a estos arreglos políticos y jurídicos, el panorama puede tornarse álgido.

## **Bibliografía Consultada**

Aguirre Beltrán, Gonzalo, Formas de Gobierno, México, 1981.

Aguirre San Miguel Eduardo. Derechos humanos, legislación nacional y tratados internacionales. CNDH. México, 1994.

Anzaldo, Meneses Juan, (comp.), Congreso Nacional Indígena, INI, ¡Nunca más un México sin nosotros!, Vol. I. Serie: De los usos y costumbres al derecho Indígena, comp. de documentos 1996-1998, México, 1998.

Acuerdos de San Andrés Larraínzar, EZLN, 1996.

Aristóteles, La Política. Edt. Mexicanos Unidos, México 1998.

Barth Fredrik. Los grupos étnicos y sus fronteras. La organización social de las diferencias culturales. F.C.E. México 1976.

Barcenas López Francisco, Autonomía y Derechos Indígenas en México. Serie: Derechos Indígenas 4, CONACULTA y Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas. México 2002.

Bartolomé Miguel Alberto, Gente de costumbre y gente de razón. Las identidades étnicas en México. Siglo XXI-INI, México, 1997.

Bartolomé Miguel y Barabas Alicia, (coords.) Autonomías Étnicas y Estados nacionales, CONACULTA-INAH, México, 1998.

---- Etnicidad y pluralismo cultural: la dinámica étnica en Oaxaca. CONACULTA, México, 1990.

---- La Presa Cerro de Oro y el Ingeniero, El Gran Dios. Relocalizaciones y etnocidio chinanteco en México. 2 Tomos. CNCA-INI, México, 1990.

---- Rebeliones e insurrecciones indígenas en Oaxaca: la trayectoria histórica de la resistencia étnica. CONACULTA, México, 1990.

Bassad, M, L'identité régionale, Saint Saphorin, Edt. Georgi, Suiza, 1981.

Bauer Otto, La cuestión de las nacionalidades y la socialdemocracia, Siglo XXI, México, 1990.

Bergalli Roberto y Resta Eligio (compiladores). Soberanía: un principio que se derrumba. Aspectos metodológicos, jurídicos y políticos. Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, España. 1ª Edición, 1996.

Beenthan, David. Diritti umani e democrazia cosmopolitica. Milán Feltrinelli, 1998..

Berraondo López Miguel. Los derechos medioambientales de los pueblos indígenas. La situación en la región amazónica. Edt. Abya-Yala, Quito 2000.

Bonfil Batalla, Guillermo, Utopía y revolución: el pensamiento político de los indios en América, Nueva Imagen, México, 1988

---- “El concepto de indio en América”. Una categoría de la situación colonial”, en Anales de Antropología, Vol.9, UNAM, 1972.

---- Obras Escogidas, INI, INAH, CONACULTA, México, 1996

---- “La regionalización cultural en México: problemas y criterios”, en G. Bonfil Batalla et al., Seminario sobre regiones y desarrollo en México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1973.

---- México Profundo. Una civilización negada. CONACULTA-Grijalbo, México, 1989

---- Historia, ¿Para qué?. 10ª Edición. Siglo XXI. México, 1988.

Bonnemaison, J., Voyage autour du territoire, en L’Espace Géographique, 1981.

Bouchard, G., La región culturelle: un concept tríos objets. Essais de mise au point, en Fernad Harvey (ed.), La región culturelle, Institut québécois de recherche sur culture, Québec, 1989.

Burguete Cal y Mayor, Araceli (coord.) México: Experiencias de Autonomía Indígena. Coordinadora, Grupo Internacional de trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), Copenhague Dinamarca, 1999.

Carbonell, Miguel. La Constitución en serio. Multiculturalismo, igualdad y derechos sociales. UNAM-PORRUA-III, 2ª Edición. México, 2002.

---- Constitución y derechos indígenas: introducción a la reforma constitucional del 14 de agosto de 2001. Serie de Estudios Jurídicos. N° 3, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-México, 2002.

Colorado García Gabriel, Sandoval Eréndira Irma. Autonomías y Derechos de los Pueblos Indígenas, Cámara de Diputados LVII Legislatura, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1998.

Comanducci, Paolo, Qualli minoranze? Qualli diritti? Pospective di analisi e classificazione, Diritti umani e diritti delle minoranza, Turín, 2000.

Cossío Díaz, José Ramón, Franco González Salas y Roldán Xopa, José. Derechos y cultura indígena. Los dilemas del debate jurídico. Miguel Ángel Porrúa. México, 1998.

Cue Canovas, Agustín, Historia Social y Económica de México 1521-1584. Edt. Trillas 3ª México, 1978.

Del PalacioDíaz, Alejandro. Del Estado de Derecho al Derecho del Estado. Claves Latinoamericanas, 2ª Edición, México, 1999.

---- Lecciones de Teoría Constitucional, Claves Latinoamericanas México, México, 1999.

Del Moral Estudillo Israel, Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por Autonomía. Estado de Guerrero. INI-México, 1996.

De Obieta Chalbaud, José, A., El Derecho Humano de Autodeterminación de los Pueblos, Tecnos, España, 1993.

Delgado Moya, Rubén, Antología Jurídica Mexicana. Colección Obras Completas de Derecho. Sección Antologías Jurídicas, México, 1992.

Díaz Polanco, Héctor. Autonomía Regional, la autodeterminación de los pueblos indígenas, Siglo XXI, 2ª Edición, México, 1996.

---- La rebelión zapatista y la autonomía, Siglo XXI, México, 1997.

---- Etnia y nación en América Latina, CONACULTA, México, 1991.

Durand, Alcántara Carlos, Sámano Rentería Miguel Ángel, Gómez González Gerardo, Hacia una fundamentación teórica de la costumbre jurídica india. Universidad Autónoma de Chapingo y Plaza y Valdes, México, 2000.

Elazar Daniel J. Exploring Federalism. The University of Alabama Press, Library of Congress in Publication Data, 1987.

Eliade, Mircea. Lo sagrado y lo profano. Colección Labor. 9ª Edición, México, 1994.

---- Mito y realidad. Colección Labor. 2ª Edición, México, 1994.

Fracis, E. K. Interethnic Relations: An Essay in Sociological Theory, Princeton University Press, 1976.

Ferrajoli, Luigi. Derechos y garantías. La ley del más débil. Edt. Trotta. Madrid, 1999.

Finkelkraut, Alain. La derrota del pensamiento, Edt. Anagrama. 1987.

Flores Olea, Victor. Ensayo sobre la soberanía del Estado. UNAM, México, 1975.

García Mora Carlos y Andrés Medina. La quiebra de la antropología social en México. Vol.. UNAM/IIA, México, 1986.

Geertz, Clifford., La interpretación de las culturas, Gedisa, México, 1992.

Giblin, Delvallet, B. "Région" en Yves Lacoste, Dictionnaire de Geopolitique, Flammarion, París, 1993.

Jiménez Gilberto, III Coloquio Paul Kirchhoff, UNAM-IIA. México, 1996.

---- Globalización y regiones en México. UNAM-Porrúa, México, 2000.

González Galván, Jorge Alberto.(coord.) Constitución y Derechos Indígenas, UNAM-III, México, 2002.

---- Validez del derechos indígena en el derechos nacional. Cometarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena. Serie de Estudios Jurídicos, Núm. 32. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, México, 2000.

---- Derecho Indígena. Diplomado de Antropología Jurídica. ENAH, México, 1999.

---- El Estado Pluricultural de Derecho: los principios y los derechos indígenas constitucionales. Ferrer Muñoz, Manuel (coord.) Los pueblos indios y el parteaguas de la independencia de México. IJJ-UNAM, México, 1999.

Gómez Magdalena. Derechos indígenas, Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. INI. México, 1991.

Gutiérrez Sánchez, Javier. Proyecto: Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía. Primera Parte. INI, México, 1997.

---- Proyecto. Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Chiapas. INI, México, 1997.

Guizar Vázquez, Francisco. Karitike: Territorialidad e interacción social entre wixitari y mestizos. Antropología, Quito, Ecuador. 2003.

Gutiérrez Estévez Manuel. Identidades étnicas. Casa de América de Madrid, Madrid, 1997.

Gutiérrez Chong, Natividad. Autonomía étnica en China. Cuadernos de Investigación N° 29, ISS-UMAN, México, 2001.

Guzmán Eulalia, Una visión crítica de la historia de la conquista en México-Tenochtitlán, Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, México, 1989.

Habermas, Jürgen. Teoría de la acción comunitaria, Madrid, Taurus.

Halbaswachs, Maurice. Bases sociales de la memoria. Amorrortu, Buenos Aires 1978.

Hernández Díaz, Ángel. Proyecto: Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía Yaquis y Mayos. INI. México, 1997.

Hoerner, J.M., Géopolitique des territoires, Presses Universitaires de Perpignan, Perpignan, 1996.

Jonson Harry M. Sociology. Roudtledge and Kegan Paul Ltd. Londres. 1960.

Kramer, Bayer Gabriela, Racionalidad práctica y dominación cultural, Edt. Plaza y Valdes, México, 1999

Kimlimka, Will. Ciudadanía multicultural, Paidós, Barcelona España, 1995.

---- Ethnicity and group rigths. New York Univercity Press, 1997.

Kolher, J. El derecho de los Aztecas, Edt. Latinoamericana. México, 1924.

Krotz Esteban. El estudio de la cultura política en México. CNCA-CIESAS, México 1996.

Lapidouth Ruth. Autonomy. Flexible Solutions to Ethnic Conflicts. Unites States Institute of Peace Press, Washington, D.C. 1996.

Lee Van Cott, Donna. The friendly liquidation of the past: the politics of diversity in Latin American. University of Pittsburgh Press. United States of America, 2000.

Lenin, V. I Problemas de política nacional e internacionalismo proletario, Edt. Progreso, Moscú.

López Austin, Alfredo. Los mitos del tlacuache. Alianza Editorial Mexicana, 1990.

Manso de Contreras Cristóbal, La Rebelión de Tehuantepec. Edt. Toledo. México, 1987.

Margadant S. Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Edt. Esfinge.  
12ª Ed. México, 1995.

Meinecke, Friedrich. Cosmopolitanism and the National State, Princeton University Press,  
1970.

Meyer, Jean. Le probleme indien au Mexique depuis l'Indépendence, L'ethnocide a travers  
les Amériques, textes et documents réunis par Robert Jaulin. Paris. Arthème Fayard, 1972.

Méndez y Mercado Leticia Irene, (coord.) Identidad: análisis y teoría, simbolismo,  
sociedades complejas, nacionalismos y etnicidad. III Coloquio Paul Kirchhoff. UNAM,  
México, 1996.

Monroy Araujo, Rubén. Proyecto: Proceso y Desarrollo de los Movimientos Indígenas por  
la Autonomía Huasteca. INI. México, 1999.

Monzón, Arturo. El Calpulli en la Organización Social de los Tenochca. UNAM-INAH,  
México, 1946.

Murdock, George P., Clellan S. Ford, Alfred E. Hudson, Raymond Kennedy, Leo W. Simmons, John W. M. Whiting . Guía para la clasificación de datos culturales, Oficina de Ciencias Sociales. Departamento de Asuntos Culturales. Unión Panamericana, Washington, D.C. 1954.

Nolasco Margarita, Autonomía y Gobierno Indígena. Chiapas: voces discordantes. ENAH- INAH, México, 1997.

---- Los municipios autónomos en Chiapas. Conferencia ENAH-INAH, México 1998.

Olivé, León. Multiculturalismo y Pluralismo. UNAM- Facultad de Filosofía y Letras. Paidós. México, 1999.

Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenman, (coords.) Democracia y Estado multiétnico en América Latina Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 1996.

Piaget. Jean. El estructuralismo. Proteo. Buenos Aires, 1978.

Reissner Alcides Raúl, El Indio en los Diccionarios. Exegénesis léxica de un estereotipo. Serie Antropología Social N° 67. INI, 1983.

Rodríguez y Rodríguez Jesús. Los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos. CNDH, México, 1996.

Rosales Ortega Rocío, (coord.) En Globalización y regiones en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM-Porrúa, México, 2000.

Romero Vargas Iturbide, Ignacio. Los Gobiernos Socialistas de Anahuac, Sistema Legal, Edt. Tenochtitlán. México, 1988.

Rousseau Charles, Derecho Internacional Público. Edt. Ariel, Barcelona, 1968.

Ruipérez, Javier, Constitución y Autodeterminación, Tecnos, España, 1995.

Safrán William y Maíz Ramón, Identidad y autogobierno en sociedades multiculturales. Ariel, España, 2002.

Sánchez García, Carolina, Gestación y Desarrollo en los Movimientos Autonómicos en Oaxaca. INI. México, 1996.

Sánchez Botero, Esther. Justicia y pueblos indígenas en Colombia, Universidad Autónoma de Colombia, Unidad de investigaciones Jurídico-Sociales y Políticas “Gerardo Molina” UNIJUS, Colombia, 1998.

---- Proyecto de Antropología Jurídica. Normas Formales: Costumbres Legales en Colombia. VI Congreso Nacional de Antropología. Bogotá 2000.

Sartori, Giovanni. La Política. La lógica y método en las ciencias sociales. F.C.E. México 1998.

---- La sociedad Multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros. Taurus. Madrid 2001.

Sepúlveda, J .G. Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los indios. F.C.E. México 1986.

Schmitt Carl. Teoría de la constitución. Ed. Nacional, México1969.

Smith Stark, Thomas C., “El estado actual de los estudios de las lenguas mixtecas y zapotecas”, mimeografiado, México, 1994.

Staluppi, G., “Territorio e simboli in geografia”, en Sociología Urbana e Rurale, V, núm 12, 1983.

Stavenhagen Rodolfo, Derecho consuetudinario indígena en América Latina. Entre la ley y la costumbre. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México, 1989.

---- El sistema internacional de los derechos humanos. El Colegio de México. México 1998.

Taylor, Charles. El multiculturalismo y la “política del reconocimiento”. F.C.E. México 2001.

Valencia Rojas Alberto. Proyecto Proceso y Desarrollo de los Movimientos Políticos Indígenas por la Autonomía la Meseta Purépecha. INI-México, 1996.

Valle Esquivel, Julieta. Monografía del Consejo Mexicano 500 años de resistencia india, negra y popular. Mimeo.

Velasco, Cruz Saúl. El movimiento indígena y la autonomía en México. UNAM, México, 2003.

Villoro, Luis. Los grandes momentos del indigenismo en México, SEP- CIESAS N° 103, México 1987.

Villoro, Miguel. Los tres sentidos de la palabra “soberanía”. Sobretiro de la Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM. N° 48, Tomo XII, Oct-Dic. 1962 México D.F

Warman, Arturo. Los indios mexicanos en el umbral del milenio. F.C.E. México, 2003.

Weber, Max. Economía y Sociedad. F.C.E. México 1981.

Wright Ronald. Continentes Robados, América vista por los indios desde 1492, Grupo Anaya 1994, Madrid.

Wright Mills C. La imaginación sociológica. F.C.E. 4ª Edición, México, 1974.

## **Hemerografía**

Alteridades, Reacomodos y construcción de presas. Departamento de Antropología, UAM-Iztapalapa, Año 2, Núm 4, México 1992.

Alteridades, Estado nacional, autodeterminación y autonomías. Departamento de Antropología. UAM-Iztapalapa, Año 7, Núm 14, México, 1997.

Alteridades, Oaxaca, perspectivas antropológicas. Departamento de Antropología, Año 9, UAM-Iztapalapa, Núm 17, Enero-Junio, México, 1999.

Alteridades, Identidades, derechos indígenas y movimientos sociales. Departamento de Antropología UAM-Iztapalapa, Año 10, Núm. 19, Enero-Junio, México 2000.

Arqueología Mexicana, febrero-marzo, Vol. 1, N° 6, México 1994.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, N ° 88, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México 1997.

Cuadernos Agrarios, Poder local, derechos indígenas y municipios, Nueva Época, año 8, número 16, junio de 1998, Méx.

Cuadernos Constitucionales México- Centroamérica N° 23, Centro de Estudios Constitucionales México. Centroamérica, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Corte de Constitucionalidad República de Guatemala, México 1996.

Cuadernos de Derecho Constitucional N° 27, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Septiembre 2002.

INEGI, Censo Nacional de Población 1990, México, 1992.

Metapolítica, Del Estado a la Ciudadanía. Vol. 4 julio /septiembre 2000. México.

Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad. La Política. Ciudadanía. El debate contemporáneo. N° 3 Octubre-1997. Piadós, Barcelona, España.

México Indígena, Núm. 3 México 1988.

México Indígena, Núm. 9 México 1989.

México Indígena, Núm. 27, México 1989.

Nueva Antropología, Revista de Ciencias Sociales, Etnicidad y Política, número 56, vol. XVII, noviembre 1999, México, CONACULTA-INAH.

Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, Ley de derechos de los pueblos y comunidades indígenas del Estado de Oaxaca.

Revista Dados, de Ciencias Sociales Núm. 13, Brasil 1976.

Revista Dados, de Ciencias Sociales Núm. 1, Vol. 7, Brasil 1994.

Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad. Política y Derecho. ¿Se oponen la democracia y el constitucionalismo? N° 4 octubre-1998. Piadós, Barcelona, España.

Revista de Arqueología Mexicana, Febrero-Marzo 1994 Vol. I-Núm.6. México.

Revista Artesanías de Chiapas-México. DIF Chiapas. Casa de las artesanías de Chiapas, Febrero, México 1993.

Revista Mensual de Política y Cultura. Memoria N° 119. Enero, México 1999.

Revista Mensual de Política y Cultura. Memoria N° 123. Mayo, México 1999.

Revista Mensual de Política y Cultura. Memoria, N° 129, Noviembre, México, 1999 .

Revista Mensual de Política y Cultura. Memoria N° 177. Noviembre, México 2003.

Revista Nexos, N° 13, México 1978.

## **Diccionarios**

Dictionnaire de Geopolitique, Flammarion, París, 1993.

Diccionario de Ciencias Sociales. Comité Editorial: Salustiano del Campo Juan, Juan F. Marsal y José A. Garmendia. Redactado bajo el patrocinio de la UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 2 Tomos, Madrid 1976.

Enciclopedia Cumbre, México 1975.

Enciclopedia Italiana, de Calogero Guido. Milán 1988.

Enciclopedia Encarta, Madrid, España. 2000. Microsoft.

Enciclopedia Parlamentaria de México. Comité del Instituto de Investigaciones Legislativas, LVII Legislatura. México 1999.

Nueva Enciclopedia Jurídica, Barcelona 1952.

## **Otros Documentos**

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo acerca de los Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización de las Naciones Unidas, 1998.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Colección Porrúa 128ª Edición. México, 1999, 2003 y 2004.

Constitución Política del Estado de Oaxaca. 1998.

Prisma Legislativo. Órgano Informativo de la LVI Legislatura del Estado de Oaxaca. 1997.

Código de Instituciones Políticas y procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, Cuadernos de la Comisión Permanente de los Asuntos Indígenas N° 3, LVI Legislatura del Estado de Oaxaca. Oaxaca, México de 1998.

Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones Indígenas. Conclusiones, propuestas y recomendaciones. Informe Martínez Cobo. Naciones Unidas.

### **Tesis Revisadas de Posgrado**

Velasco Cruz, Saúl. El movimiento indígena y la autonomía en México. Tesis de Doctorado en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 2001.

Espeland, Siri Elisabeth. Surgimiento y Desarrollo del Congreso Nacional Indígena, 1996-1999. Tesis de Maestría en Antropología Social. UNAM, Facultad de Filosofía y Letras México 2000.

Espadas López, Javier Andrés. Los derechos humanos y constitucionales de los grupos indígenas en México. Tesis de Maestría en Derecho. UNAM, Facultad de Derecho. México 2000.

Gamlin, Jennifer. La importancia de la cosmovisión indígena para la sociedad moderna: para un acercamiento entre culturas. Tesis de Maestría en Estudios Latinoamericanos. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México 2000.

Sánchez Rodríguez María del Consuelo, La lucha indígena en México del indigenismo a la autonomía. Tesis de Doctorado en Estudios Latinoamericanos. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. 1999.

Durand Alcántara, Carlos Humberto. Derecho nacional, derechos indios y derecho consuetudinario indígena: los Triquis de Oaxaca estudio de caso. Tesis de Doctorado en Antropología Física, UNAM. Facultad de Filosofía y Letras. México 1995.

Arellano Sánchez, José Refugio. San Juan Lalana. Una investigación sociológica sobre la resistencia indígena. Maestría en Sociología. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México 1989.

## **Otras Tesis**

Alvarado Tovar, Adriana. Percepción de la naturaleza por los nahuas de Hueytentan.

INAH-ENAH. México 2000.