

DERECHOS INDIOS EN MÉXICO.. .

DERECHOS PENDIENTES

(Hacia una reformulación de la legislación mexicana en materia de poblaciones indias)

Carlos Durand Alcántara *

1. Marco jurídico constitucional de las poblaciones indias

El sistema jurídico en que hoy se ubican tres poblaciones indígenas de México es atípico de la realidad en que se desenvuelven las mismas. El régimen legal contiene insuficiencias graves al integrar a individuos y poblaciones distintas del conjunto nacional a la sociedad mexicana. De esta forma el régimen normativo mexicano ha resultado insuficiente e incongruente con la racionalidad en que se desenvuelven estas poblaciones étnicas»

La Constitución mexicana contiene Un enfoque positivista acorde con el modelo liberal capitalista que le dio vigencia. Conforme los preceptos que la componen* el Estado nacional impuso su hegemonía (política, económica, social, etc.) a los demás sectores y clases de la formación social mexicana, dentro de ellos a las poblaciones indias* La expresión jurídica de esta hegemonía está, entre otros, en los preceptos contenidos en el art. 30 de la Constitución General de la República, con el que toda la población habida en el territorio adquirió su "estatus" de ser mexicana, mucha de ella sin serlo. De esta forma, cincuenta y seis etnias de composición socio-cultural diversa fueron "convertidas en mexicanas".

* Maestro en ciencias en Sociología rural por la Universidad Autónoma Chapingo, M.S. en Derecho agrario por la Universidad de los Andes, profesor asociado de régimen de la propiedad en la UAM-Azcapotzalco, Depto. de Derecho.

Otro aspecto que asienta la Constitución mexicana es el de la igualdad ante la ley. Conforme a este formulismo jurídico todos los mexicanos son iguales ante la legislación del Estado, aspecto que se fundamenta en el Título I, Capítulo I, referente a las garantías individuales.

Teórica y doctrinariamente, este tipo de principios es irrefutable; sin embargo, en los hechos este pronunciamiento "homogeneizó" a doce millones de indígenas para corporativizarlos al proyecto nacional, con lo que se "hizo iguales a los desiguales". Al respecto el art. 1º de la Constitución reza:

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

El Estado mexicano aplicó, en la Constitución, un criterio monoétnico,.. el del bloque hegemónico, como fenómeno político-social. Este hecho no es gratuito, sino que configura un problema de poder en el que el proyecto capitalista plantea la "homogeneización" y omisión jurídica de las poblaciones indígenas como un hecho necesario y además útil para la reproducción y expansión de su sistema.

La Constitución mexicana y su Estado no le reconocen personalidad jurídica a las 56 etnias que confluyen y participan activamente en la realidad socioeconómica del país, por representar ello un problema político. Cosa muy distinta acontece en materia agraria, en la que el bloque hegemónico sí estableció formalmente la personalidad jurídica (agraria) a las poblaciones indígenas a las que

genéricamente denominó "comunidades". Se ocupa de esto, entre otros, el art. 27, que señala:

Los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren. Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por límites de terrenos comunales, cualesquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población. El Ejecutivo Federal se abocará al conocimiento de dichas cuestiones y propondrá a los interesados la resolución definitiva de las mismas (...).⁽¹⁾

La fracción X expone:

Los núcleos de población que carezcan de ejidos o <jue no puedan lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos, o porque legalmente hubieren sido enajenados serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que, se encuentra inmediato a los pueblos interesados,⁽²⁾

El reconocimiento limitado que de sus derechos agrarios hizo el Estado no representó, en absoluto, una afirmación democrática del significado real que correspondía a las 56 etnias indígenas del país. Este reconocimiento más bien guardó tintes de tipo estructural (económicos) cuyo sentido finalista fue el del crecimiento capitalista.

Con el art. 27 constitucional se formalizó un reacomodo de las fuerzas productivas a nivel rural, en las que al tiempo que la retórica estatal las "democratiza", las incorpora al crecimiento capitalista. Con su definición jurídico-agraria, las "comunidades", que en el pasado habían actuado "marginalmente" en la socio-economía nacional, adquieren una nueva connotación dentro del proyecto estatal. Al respecto el propio art. 27 acota, en su fracción XX:

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.⁽³⁾

Al tiempo que el legislador desconoció la identidad étnica de los indios, los ubicó en el contexto clasista de la sociedad mexicana como "comuneros" u obreros agrícolas.

El concepto de "comunidad" o "bienes comunales" utilizado por el Estado no hizo sino traducir un hecho de la realidad mexicana, por sí mismo válido y trascendente en toda la historia del país. La reproducción socioeconómica de las poblaciones étnicas, por cuanto desarrollarse colectiva o comunalmente, no fue una forma impuesta o creada desde fuera, sino más bien, constituye una de las tantas aportaciones de la organización socioeconómica indígena a la humanidad. Sin embargo, la lógica jurídico-positivista que llevó al legislador a tipificar de manera genérica a 56 poblaciones étnicas como "comunidades", se ubica en la óptica del discurso ideológico de la clase dominante, en cuyo trasfondo subyace una adecuación que minimiza, fracciona e invalida lo que auténticamente representan las poblaciones étnicas. Con este tipo de conceptualización las poblaciones étnicas de México aparecen como una serie dispersa de pequeñas poblaciones, inconexas, carentes de pasado y sin posibilidades de crecimiento político-social propio. Al no contar las poblaciones indias con un proyecto propio el Estado asume su tutela y, aj igual que lo hicieran en el pasado otros grupos hegemónicos paternalistas, les reivindica relativamente sus derechos agrarios.

Conforme al art. 27 constitucional, si las poblaciones indígenas solicitan tierra será el propio Estado el que determine cuándo y bajo qué condiciones les serán devueltas aquellas que fueron sus propiedades. Así, el legislador mexicano, "respetuoso" de las posiciones antirracistas consagradas en la Constitución, desechó el concepto indio (forma genérica utilizada por los españoles) e introdujo el de "comunero", sin reconocer finalmente la identidad étnica de 56 núcleos indígenas.

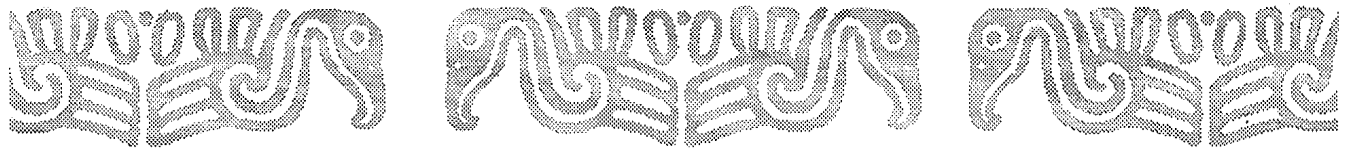
Cuando el legislador sostiene que los pueblos indios de México son "comunidades", y no poblaciones étnicas específicas, les está restando toda posibilidad socio-histórica para que se constituyan en una contra-hegemonía.

En la lógica del lenguaje y de la juridicidad encontramos que, en la medida en que el Estado reconoce la existencia de comunidades, y no así de 56 poblaciones étnicas, está solamente advirtiendo el supuesto de la existencia de entidades cuya presencia no va más allá del pequeño espacio agrario en que se ubican, sin tomar en cuenta historia, cultura, idioma, etc., de cada una de estas "minorías nacionales", lo que en su justa dimensión lleva a conjeturar que el problema del bloque hegemónico frente a los pueblos indios es un problema de poder... es un problema político.

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 1990, p. 27.

2 *Ibid.*, pp. 28-29.

3 *Ibid.*, p. 34.



Los pueblos indios, por cuanto "culturas de la derrota", han sido despojados de su patrimonio histórico-socioeconómico y cultural. De ahí la importancia de la readequación semántica de categorías históricas que deben ser confrontadas con la realidad, como la de comunidad frente a la de poblaciones indias.

La categoría de comunidad estipulada en el art. 27 deberá ser reformada; en su lugar debe incluirse la de poblaciones indias genéricamente, y, en su forma específica, la de la identidad a la que pertenece cada una de ellas, es decir: náhuatl, maya, zapoteca, mixteco, otomí, tzeltal, totonaco, mazahua, tzotzil, mazateco, etcétera.



2. La polémica reciente

En la última década las fuerzas en ascenso del movimiento indio-campesino, los partidos de izquierda, los sectores democráticos de la sociedad y algunos intelectuales e investigadores han venido insistiendo acerca del agotamiento de un modelo socio-jurídico, a todas luces injusto, que no dotó, en toda su extensión, de personalidad jurídica propia a las colectividades de indios existentes en nuestro país.

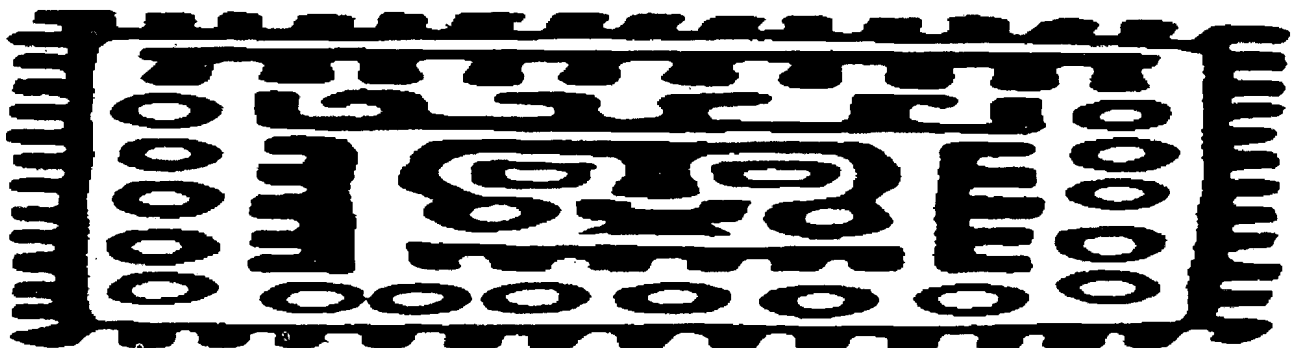
En la coyuntura reciente el bloque hegemónico pareciera apresurado al querer brindar este derecho a las poblaciones de referencia, no obstante que durante siete décadas se les mantuvo marginadas. El 10 de abril de 1989 el Presidente Carlos Salinas de Gortari convocó a la sociedad mexicana con el objeto de establecer el reconocimiento citado, y dio por conformada la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indios.

Guiada más bien desde la oficialidad, esta comisión planteó dicho reconocimiento como un fenómeno superestructural, con el que sería suficiente establecer sólo un reconocimiento cultural a las poblaciones referidas; además de que la comisión señaló la necesidad de reconocer al país como una "nación pluriétnica".

A diferencia de la experiencia nicaragüense, cuyo tratamiento del problema fue enfocado desde su base social, el Estado mexicano y la comisión efectuaron (como ha sido la tradición de la legislación mexicana) una "labor de cúpula" en la que no precisamente estuvieron los más versados, ni mucho menos los propios protagonistas (movimiento indio). La comisión, que fuera encabezada por el ex director del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Lic. Jorge Madrazo, planteó de la siguiente forma su propuesta de adición constitucional:

La nación mexicana tiene una composición étnica plural, sustentada fundamentalmente en la presencia de los pueblos indígenas de México. Las Constituciones de los estados y las leyes y ordenamientos de la Federación y de los estados y municipios, establecerán las normas, medidas y procedimientos que protejan, preserven y promuevan el desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres y formas específicas de organización social de las comunidades indígenas que correspondan a su competencia, en todo aquello que no contravenga a la presente Constitución. Las referidas disposiciones serán de orden público e interés social.

La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios de orden federal y local, en los que



un indígena sea parte, se tomarán en consideración sus prácticas y costumbres jurídicas durante todo el proceso, y al resolver el fondo del asunto.⁽⁴⁾

Estos fueron los preceptos conforme a los cuales el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, presentó, el 2 de diciembre de 1990, a la Cámara de Diputados, su iniciativa de ley, la que propone adicionar al art. 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁽⁵⁾

La adición legal que hoy se promueve desde la oficialidad no resuelve sustancialmente las expectativas de las poblaciones indígenas.

A nuestro parecer el planteamiento del problema no se puede ceñir solamente a la reforma o adición de un artículo de la Constitución mexicana, sino que, dado el significado del mismo, debe de ser elaborado (adicionado) un capítulo o articulado especial en la Constitución General de la República que enmarque (en su carácter específico) a las poblaciones indígenas.

Aunque en lo fundamental el problema del medio indígena es un problema estructural, y la situación de estas poblaciones se transformará al darle una dimensión socio-política a la situación que hoy subyace en ese contexto.

En particular, el vacío que hoy existe en materia de derechos indios como normas que aún se mantienen pendientes, deberá de ser resuelto, no bajo la óptica de un Estado paternalista, ni mucho menos como una propuesta de reconocimiento tan sólo cultural de estos pueblos, sino como una tarea de reelaboración legislativa que involucre necesariamente el movimiento indio y a sus organizaciones sociales.

A continuación se exponen las bases que, en nuestro concepto, deberá de apuntar la adición constitucional referida.

2.1. Reconocimiento de México como un país pluriétnico y multicultural

Esta afirmación debe ubicarse como un asumo estrictamente político y económico. Al respecto recuperamos como fundamentales a las categorías históricas de la autodeterminación y autonomía. En la

práctica el pluralismo de una sociedad puede ser viable a través de la, adopción de un modelo socio-político que incorpore, en sus "espacios de poder", a sectores de la sociedad que vienen ascendiendo. Esta "relativización" del poder estatal debe recoger la reivindicación de la autodeterminación⁽⁶⁾ y la autonomía de las poblaciones indias del país, para que materialmente sean capaces de desarrollar sus propios proyectos. La autodeterminación y la autonomía son categorías cuyo análisis lleva a una profunda discusión, a la cual no nos referiremos por no ser este el espacio adecuado. Sin embargo, al referirnos a dichos conceptos, no estamos sino ubicando derechos humanos y sociales de colectividades específicas a las que competen estas demandas.

Autodeterminación y autonomía no significan independencia o separación, ya que si ese fuera el planteamiento, más que demandarlo las poblaciones indias a través de un ordenamiento legal, lo reivindicarían con la irrupción violenta con la revolución.

Más bien se entiende por autodeterminación el abandono de políticas hegemónicas (populistas, paternalistas, desarrollistas, etc.) y la creación de nuevos espacios en los que las poblaciones indias definan los gobiernos y formas de administración y organización más acordes con su reproducción socio-cultural. Este fenómeno puede validarse al traducir la lucha de poderes (Estado-poblaciones indias) en un diálogo intercultural en que el bloque hegemónico sea capaz de reconocer a los indios como sujetos de su propia historia y no tan sólo como "objetos" de explotación.

Por autonomía no se entiende extraterritorialidad con la que se proponga crear un Estado dentro de otro Estado. Autonomía significa que la reproducción de las sociedades indias se rija económica, social y culturalmente con soberanía plena de sus derechos históricos.

En realidad para los pueblos indios la autodeterminación y la autonomía no representan innovación alguna, ya que las han conocido desde épocas remotas, aspecto que ha permitido su sobrevivencia. Estos factores de la organización socio-política se encuentran enraizados en las características en que se desenvuelve la propiedad comunal.

La experiencia autonómica indígena más reciente en Latinoamérica es la desarrollada por las poblaciones étnicas de la costa atlántica nicaragüense, con la que se

4 Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, Propuesta de Reforma constitucional para reconocerlos derechos culturales de los pueblos indígenas de México, INI, México, 1989, p. 11.

5 Decreto que adiciona al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo único. Se adiciona un primer párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recorriéndose en su orden los actuales párrafos primero a quinto, para pasar a ser segundo a sexto, respectivamente, en los siguientes términos:

Artículo 4º La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y

garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley. En México Indígena, núm. 15, INI, México, diciembre 1990, I-VIII, p.9.

6 Sobre la autodeterminación, el párrafo I del art. 1º del Pacto Internacional de los Derechos del Hombre, señala: "los pueblos tienen derecho a la autodeterminación. En virtud de dicho derecho determinan libremente su status político y persiguen en toda libertad su desarrollo económico, social y cultural". Cf. Daes Erika, "Derechos del pueblo nativo", Boletín del Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas, vol. VI, núm. 5, Dinamarca, 1988, p. 17.



creó una asamblea regional compuesta por los delegados de las etnias y un gobierno de la región autónoma, que defiende sus intereses basados en el respeto del idioma como idioma oficial y autoridades electas a partir de las propias comunidades.

El bloque hegemónico está obligado, no tan sólo a coparticipar del poder político, sino también a garantizar un ejercicio democrático del mismo.

2.2. Definición de la propiedad indígena

Circunstancia vital para la sobrevivencia india son el afianzamiento y la definición de sus territorios, así como la reivindicación de sus recursos naturales, renovables y no renovables.

La nueva correlación de fuerzas en que se ubique el movimiento indio y sus aliados debe de asegurarse! porvenir de sus pueblos reivindicando sus territorios étnicos y recursos que por derecho les corresponden. Este fenómeno debe traducirse en una nueva legislación, tasto constitucional como reglamentaria, que decrete el Estado, en la que se exprese la propiedad real y efectiva de las poblaciones étnicas a sus territorios, aspecto que debe ser sustentado sin ficciones jurídicas y como un derecho histórico de los pueblos indios. Es bajo esta óptica que hacia el año 2000 adquiere vigencia un nuevo impulso a la reforma agraria integral, con el objeto de redefinir, ampliar y reivindicarla propiedad territorial indígena.

Esta nueva ubicación, que debe establecer la reforma agraria mexicana en el marco de las poblaciones indias, podría contener los siguientes aspectos:

I. Participación, en la elaboración de la reforma agraria, de las 56 etnias del país.

II. Aseguramiento y definición de la propiedad territorial indígena, con todos sus adyacentes y requerimientos: agua, flora, fauna, minerales, recursos, etcétera.

III. Titulación masiva de aquellas poblaciones indias que tienen posesión de hecho y que carecen de la documentación que legitime su propiedad.

IV. Definición de linderos. En aquellas poblaciones étnicas que se desconozcan sus demarcaciones territoriales utilizar, además de los levantamientos topográficos y/o paleográficos, otros medios de autenticación territorial india como son:

IV. 1. El derecho consuetudinario de las poblaciones indias.

IV.2. Los códigos prehispánicos y de la época colonial.

IV.3. Las relaciones geográficas del siglo XVI.

IV.4. La sistematización de documentos relativos a bienes de la comunidad, existentes en el Archivo General de la Nación.

IV.5. Los muestreos arqueológicos-antropológicos.

V. Reconocimiento legal de la personalidad jurídica, en su condición étnica (derecho consuetudinario indio), a las autoridades indígenas.

VI. Expropiación de fraccionamientos simulados (latifundios) que vienen ocupando territorios de las poblaciones indias y su incorporación inmediata al pecunio de los pueblos afectados.

VII. Reestructuración de la división político territorial, con el objeto de crear unidades administrativas que correspondan a la territorialidad de las etnias.

VIII. Cancelación de concesiones a empresas forestales y mineras, estableciendo personalidad jurídica solamente a los pueblos étnicos para la explotación de estos recursos.

IX. Cancelación al juicio de amparo para los latifundistas,

X. Redefinición de las llamadas tierras "baldías" y nacionales por constituir algunas de ellas, propiedad territorial indígena.

XI. Transformación de aquellos ejidos a los que el Estado impuso este régimen y adopción del sistema comunal, cuando así lo determinen las poblaciones indígenas.

XII. Establecimiento de parques nacionales, áreas naturales protegidas, y otras figuras jurídicas del derecho ambiental. En territorio indígena deberán de establecerse con la anuencia de sus pobladores; en cuyo caso la administración de los recursos existentes dependerá de las propias comunidades.

XIII. La infraestructura (presas, carreteras, oleoductos, pistas de aterrizaje, etc.) será viable como proyecto que asuman y determinen las propias poblaciones étnicas.

2.3. Reconocimiento de los derechos culturales a las poblaciones indígenas

La Constitución General debe reconocer el derecho inalienable de las poblaciones étnicas a conservar sus culturas, idiomas, tradiciones, usos, costumbres y cosmogonías.

En particular la importancia que adquiere el lenguaje en el aseguramiento y la continuidad histórica de las culturas es fundamental, por lo que la política del lenguaje que se aplique en las poblaciones étnicas deberá ser elaborada, supervisada y ejecutada por los propios interesados. De esta manera, la escuela y su reproducción deberán de ser diseñadas conforme a la idiosincrasia de los pueblos indios. La educación que se imparta en las poblaciones étnicas deberá de ser incorporada en su propio idioma, y las poblaciones indias tendrán la prerrogativa de establecer sus propias instituciones educativas.

El patrimonio cultural-histórico de las poblaciones étnicas, como son sus monumentos arqueológicos, obras de arte, códices, etc., constituye un derecho primordial de las poblaciones étnicas, por lo que deberán de reconocerse constitucionalmente estos derechos. Asimismo, toda investigación científico-tecnológica que se pretenda ejercer en las poblaciones indígenas deberá de ejecutarse con la anuencia y supervisión de las mismas.

2.4. Transformación de la estructura judicial en materia de poblaciones indias y reconocimiento de su derecho consuetudinario

El Estado mexicano debe reestructurar y hacer más eficiente la administración de justicia en las poblaciones étnicas del país. Para tal efecto se deben crear jurisdicciones especiales (ya agrarias, civiles y penales), en las que participen las propias poblaciones de referencia.

En materia penal el proceso deberá de transitar conforme a la normatividad jurídica consuetudinaria y de la costumbre del pueblo étnico de que se trate.⁽⁷⁾

Al referirse al establecimiento de esta nueva jurisdiccionalidad, Coelho do Santos apunta que deberá contener los siguientes aspectos:

- Adopción de mecanismos que impriman celeridad a las decisiones de justicia,
- Modificación de las reglas procesales, ya que los intereses indígenas requieren de un régimen especial frente a los poderosos.
- Atribución del derecho de acción a los organismos comunitarios.
- Institucionalización de la justicia agraria. Estableciéndola como un régimen especial y gratuito.
- Soberanía y autonomía en el manejo de los asuntos de las comunidades.⁽⁸⁾

7 El derecho consuetudinario no debe ser entendido como una suma de costumbres más o menos normativas, sino como una forma específica y significativamente jurídica que se establece para fijar las relaciones deseables en un ámbito intercultural. Tal forma tiende a trascender la normatividad de las costumbres, a producir un tipo de normatividad de las costumbres, a producir un, tipo de normatividad mucho más imperativa e independiente del status personal de quien dice o recuerda la norma para que se cumpla. Esta forma resulta de una operación en la cual se privilegia la compatibilidad entre diferentes culturas políticas o diferentes estados de una misma cultura política; no puede ser comprendida, entonces, más que como una expresión del diálogo intercultural, sea éste impuesto o aceptado y buscado. Es un hecho transcultural, por lo tanto nos parece vano querer remitirlo a un marco de referencia sustancialmente homogéneo y unitario. Cf, Lagunas Cerda Horacio, "La justicia entre los tarahumaras", Rev. México Indígena, México, 1989, p. 52.

8 Coelho do Santos, et-al, *Sociedades Indígena E O Direito Uma Questão de direitos humanos (ensayos)*, Ed. Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil, 1985, pp. 130-132.

A diferencia del derecho positivo la costumbre, por cuanto derecho consuetudinario, se relaciona con toda la estructura de legitimidad de las poblaciones indias, a saber: sus relaciones de parentesco, sus concepciones cosmogónicas, sus principios filosóficos, sus conceptos religiosos, sus vínculos sociales-comunitarios, sus reglas de comportamiento y de convivencia social. Por ello la importancia de que sea respetado, reconocido y continuado este derecho.

A diferencia de la tradición romana (por cuanto derecho escrito) y del derecho positivo mexicano, el derecho consuetudinario se ha conformado a través de la oralidad, cuya fuente es más bien la práctica cotidiana de la vida comunitaria en procura de la mejor regulación y del desarrollo de las poblaciones indígenas.

2.5 Las poblaciones indígenas contarán con representación parlamentaria

Al no constituir el proceso autonómico de las poblaciones indígenas un fenómeno de aislamiento, sino de una nueva corporación y realización ante el Estado, le deberán de ser reconocidos (además de sus autoridades tradicionales) representantes políticos (legítimos) de sus poblaciones étnicas ante los municipios, parlamentos locales y la federación.⁽⁹⁾

Parafraseando a Bisch Meyer, podríamos precisar... "¿Acaso no es posible concebir un sistema de representación de diferentes etnias, por ejemplo, o de otros diferentes subgrupos de un pueblo, al interior de una misma asamblea parlamentaria?"⁽¹⁰⁾

2.6 Reconocimiento de regiones autónomas administrativas indígenas

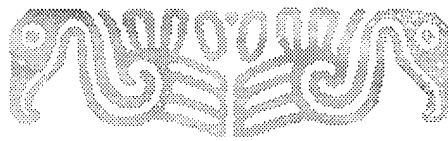
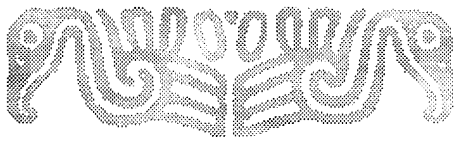
Sin lugar a dudas que el reconocimiento formal jurídico de las poblaciones indígenas determinará el progresivo surgimiento de regiones, cuyas condiciones geoeconómicas, y fundamentalmente socioeconómicas, determinarán una nueva regionalización del país.

La existencia de etnias cuyos pobladores se ubican en más de uno de los estados (mixtecos, huastecos, etc.) es, entre otros aspectos, circunstancia que se combina en esta nueva regionalización.

Para el PRD (Partido de la Revolución Democrática) esta nueva regionalización se establecería a través de la

9 Al respecto no debe olvidarse la experiencia desarrollada durante el sexenio del Gral. Lázaro Cárdenas, durante el cual se estableció que en todos los pueblos que hubiera mayoría indígena, fueran los propios indios quienes por ley ocuparan los cargos establecidos legalmente. Cf. Medina Hernández, "Etnia y nación", Nueva Antropología, núm. 20, México, 1983.

10 Meyer Bisch, "¿El derecho de los pueblos o los derechos del pueblo?", El Día, 23 de octubre de 1989, México.



creación de lo que denominan "regiones pluriétnicas", las cuales se precisan de la siguiente forma:

Las regiones pluriétnicas. Demarcación.

Las regiones pluriétnicas serán entidades político-administrativas, legalmente demarcadas mediante mecanismos democráticos que se significarán por la composición pluriétnica de su población. Estas regiones pluriétnicas se demarcarán al agruparse un número de municipios pertenecientes a una o varias entidades federativas, que constituirán el territorio de los entes regionales.⁽¹¹⁾

3. La propuesta constitucional

Como conclusión del presente ensayo, a continuación se refiere la iniciativa que, concebimos, recoge objetivamente la problemática de los pueblos indios. Capítulo que se propone adicionar a la Constitución General de la República en lo que corresponde a los derechos fundamentales de las poblaciones indias de México.

Conforme a la estructura del ordenamiento se sugiere que la presente propuesta sea adherida como Capítulo II bis, el cual se intitule "De las poblaciones indias", estructurándose de la siguiente manera:

Capítulo II (bis) De las poblaciones indias

1. La nación mexicana es una sociedad pluriétnica y multilingüe conformada por 56 poblaciones indias: amuzgo, cochimí, cora, cucapa, cuicateco, chatino, chichimeca, chinanteca, chol, chontal-maya, chontal, chocho-mixteco, chuj, driqui-triqui, guarojío, huave, huasteco, huichol, hocano, ixcatéco, kikapú, kiligua, kumial, lacandón, mame, matlatzinca, maya, mayo, mazahua, mazateco, mixe, mixteco, motozintleco, náhuatl, ocuiteco, otomí, pai-pai, pápago, pima, popoloca, popoluca, purépecha, seri, tarahumara, tepehua, tepelmano, tlapaneco, tojolobal, totonaco, tzeltal, tzotzil, yaqui, yuma, zapoteco, zoque.

2. Las poblaciones indias establecerán sus estructuras de gobierno, orientándose en los principios de autonomía

11 "Primer encuentro nacional de pueblos indios del Partido de la Revolución Democrática", Propuesta de lineamientos y principios generales para una reforma constitucional y su respectiva ley reglamentaria, Comunidad Tampaxal, Mpio. de Aquismán, San Luis Potosí, México, 28-29 de julio de 1990, p.3.



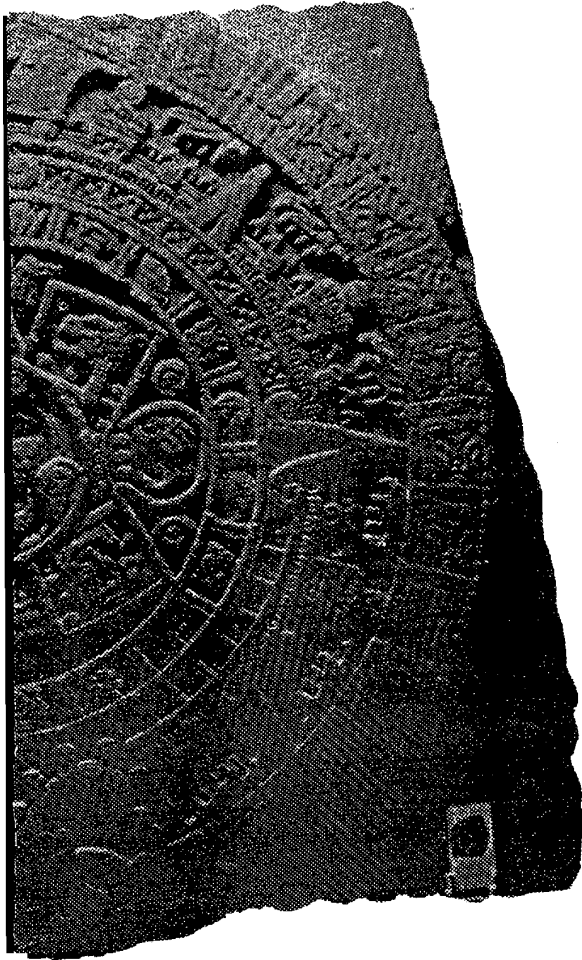
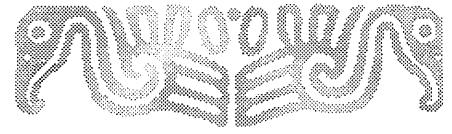
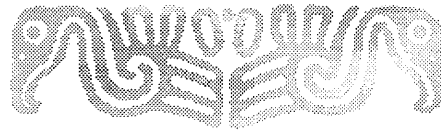
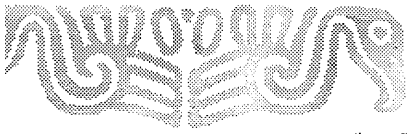
y autodeterminación, los que serán concurrentes con los preceptos jurídicos contenidos en esta Constitución y con las formas del derecho consuetudinario de cada etnia.

3. Sin perjuicio de las demarcaciones en que actualmente se ubican las entidades federativas, el Estado crea las regiones administrativas autónomas con el fin de alcanzar un desarrollo sostenido de las distintas regiones étnicas y pluriétnicas del país.

I. Compete al Ejecutivo Federal, a las poblaciones indias y los ejecutivos locales, la zonificación de las regiones administrativas autónomas.

II. Las regiones administrativas autónomas son entidades político-administrativas que funcionan regionalmente. Dependiendo su localización, son monoétnicas o pluriétnicas y su fin principal es impulsar el desarrollo regional, el que se establecerá acorde con los fines y objetivos de las poblaciones indias.

III. Las regiones administrativas estarán presididas por un



un Consejo de Representantes, el que estará conformado por 10 integrantes, los que serán elegidos democráticamente y de manera directa.

V. El Consejo de Representantes tendrá acceso a los parlamentos locales y federal, en los términos que establezca la ley reglamentaria.

VI. Las regiones administrativas autónomas, establecerán un consejo de administración de sus recursos y de planeación, que estará conformado por cinco integrantes elegidos democráticamente.

VII. Los fondos de administración de las regiones administrativas autónomas se integran por los recaudos de su propio ejercicio socio-económico, así como por los subsidios estatales y federal.

4. El Estado reconoce la propiedad originaria de las poblaciones indias, y a los territorios y a los recursos naturales, renovables y no renovables, existentes en ellos.

I. La explotación y administración de sus tierras y recursos corresponde soberanamente a las poblaciones indias;

solamente en aquellos casos que establezca la ley y de común acuerdo con las etnias se adoptarán otro tipo de modalidades.

II. El Estado reconoce que el goce, uso y disfrute de sus propiedades se realice bajo el régimen comunal.

III. El Estado y las poblaciones étnicas establecerán un organismo paritario encargado de reestructurar la propiedad india y de organizar y sistematizar el catastro rural indio.

5. Las poblaciones indias tienen derecho pleno a preservar y reproducir sus culturas, tradiciones, formas de organización socioeconómica, costumbres e idiomas, conforme a su propia identidad cultural.

6. La educación que imparta el Estado en las poblaciones indias se desarrollará en la lengua de la etnia de que se trate*, resaltando los valores, costumbres y cultura de las poblaciones indias de México.

I. Cuando así lo acuerden las poblaciones indias, la educación será bilingüe.

II. El Estado considerará el punto de vista de las poblaciones étnicas en el diseño de planes y programas de educación.

7. El Estado crea las jurisdicciones especiales indígenas, las que se establecerán de la siguiente forma:

I. En materia agraria las jurisdicciones especiales indígenas tendrán por objetivo brindar una justicia pronta, expedita y fundada en los fines teleológicos de las culturas indias.

II. Las jurisdicciones especiales indígenas agrarias estarán conformadas por: a) las procuradurías indígenas, y b) por los tribunales agrarios; ambos funcionarán dentro de las regiones administrativas autónomas.

II.1. Las procuradurías indígenas estarán compuestas por los consejos de ancianos de las poblaciones indias y sus funciones serán de conciliación y arbitraje; al dictar sus resoluciones se fincarán en el derecho consuetudinario indígena y de manera recurrente en el derecho nacional.

II.2. Los tribunales agrarios estarán integrados paritariamente por dos representantes del poder judicial de la Federación y dos de las poblaciones indígenas.

III. En materia penal se crean las jurisdicciones especiales indígenas, cuyo fin principal es aplicar la normatividad penal acorde con culturas, costumbres, tradiciones, religiones e idioma de las poblaciones indígenas.

IV. La estructura de las jurisdicciones especiales penales se regirá por la ley reglamentaria.

V. El procedimiento, todo o en sus partes, ante los tribunales de referencia, deberá efectuarse de preferencia en el idioma del o de los acusados.