

CAPITULO 3

ANÁLISIS DE LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 2º (2001), 4º Y 27º (1992) DE LA CONSTITUCIÓN MEXICANA

3.1 Las reformas en materia indígena en la Constitución mexicana

A partir de los años noventa dentro de los países latinoamericanos se promulgaron una serie de nuevas reformas dentro sus constituciones, como lo fue el caso de Argentina, Bolivia, Perú, entre otras¹, con el sólo propósito de reconocer los derechos de los indígenas y el carácter pluricultural y multiétnico en dichos países. México no fue la excepción por lo que en 1992 decide realizar el primer cambio a la constitución en favor de los indígenas después de que la última legislación agraria –que hasta ese momento era la única que favorecía a los indígenas– había sido producida dentro de la revolución. El cambio en la constitución no sólo reconocía a la población indígena como parte de la población nacional mexicana, sino que también se reconocía la participación de ésta en la creación del Estado mexicano. Esto por principio parecería alentador y hasta cierto momento un gran avance, pero no lo es del todo, puesto que los cambios realizados en materia indígena no fueron ni han sido suficientes, al mismo tiempo que han estado llenos de obstáculos. Esto se refiere más específicamente al primer cambio

¹ La de **Colombia** (1991) subraya que el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. La del **Paraguay** (1992) reconoce la existencia de los pueblos indígenas, definidos como grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo. La del **Perú** (1993) declara que el Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. La de **Argentina** (1994) reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos. La de **Bolivia** (1994) define a su país como una nación libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, (que) adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unidad y la solidaridad de todos los bolivianos. La de **Panamá** (1994) afirma que el Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales. La de **Nicaragua** (1995), reconoce la existencia de los pueblos indígenas, garantizándoles el derecho de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como mantener las formas comunales de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas y la del **Ecuador** (1998) define a su país como un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico. Ver Arturo S. Bronstein, “Hacia el reconocimiento de la identidad y de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Síntesis de una evolución y temas para reflexión”, *Pueblos indígenas/Equipo Técnico Multidisciplinario*, disponible en, (13 de diciembre de 2005) < <http://www.oit.or.cr/mdtsanjo/indig/bronste.htm> > (13 de diciembre de 2005).

realizado en el artículo 4º constitucional, reformado en un principio por la presión social tanto nacional como internacional, y las inconveniencias de éste encontradas dentro de la misma Constitución, como lo es la legislación agraria, con la reforma al artículo 4º y la legislación educativa, referente al artículo 3º.

Un ejemplo breve, el cual será tocado más adelante, es el cambio al artículo 27º sobre las tierras, realizado al mismo tiempo que la reforma al artículo 4º donde se hace referencia a los indígenas. A pesar de la premura por poner a la vanguardia la legislación mexicana en cuanto a los derechos de los indígenas, se propicia un estancamiento en la reglamentación del artículo 4º pues se dio, al mismo tiempo, también la apresurada reforma al artículo 27º, el cual pretende propiciar un ambiente favorable para la entrada del Tratado de Libre Comercio (TLC) dejando, por ese momento, el caso de los derechos de los indígenas², entorpeciendo así la efectividad –que aún era poca- del artículo 4º y el descontento entre las población indígena como lo que sucedió con los purhépechas de Michoacán y los tzotziles de Chiapas.

Así, después de notar que en la Constitución mexicana no existía un marco legal que garantizara el respeto a las costumbres y tradiciones de los indígenas se pensó en reformar algunos artículos de la constitución. Dichas reformas fueron parte de un largo proceso donde estuvieron involucrados los esfuerzos de la Comisión Nacional de Justicia (CNJI) como el de distintas personas que se vieron involucradas en la reformulación constitucional con el sólo propósito de buscar un cambio beneficioso para los indígenas del país, de donde así se reformó el artículo 4º³.

Este proceso no sólo fue largo sino que necesitó de la dedicación explícita de muchas consideraciones así como de la investigación y el análisis de las distintas propuestas que

² Willem Assies, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds), *El reto a la diversidad. Pueblos indígenas y reforma de estado en América Latina*, México: El Colegio de Michoacán, 1999, p. 129.

³ Instituto Nacional Indigenista (INI), *Instituto Nacional Indigenista, 1989-1994*, México: INI, SEDESOL, 1994, pp. 48-54.

surgieron a raíz del análisis realizado por la CNJI. En un principio se pensó reformar más de un artículo de la constitución, pero debido a que el artículo 4º parecía ser el más adecuado, fue el que se propuso, sin embargo dicho cambio debía al menos contener el reconocimiento de los grupos y comunidades indígenas que serían sujetos de protección al igual que sus costumbres, usos, lenguas y formas de organización social. Después del análisis de los requerimientos del cambio, se decide elaborar una propuesta de reforma constitucional que es llevada por la CNJI, en marzo de 1990, ante el Presidente Carlos Salinas de Gortari quien la acepta y pasa por decreto el 7 de diciembre de 1990, sin embargo a dicha propuesta se le realizan algunas correcciones por lo que se lleva ante la Cámara de Diputados, que en última instancia la aprueba y entra en vigor el 28 de enero de 1992⁴.

Es bien dicho, que las reformas realizadas a las leyes conducen a la transformación de las relaciones existentes entre el Estado y la sociedad, mismas que a la vez son afectadas por factores como el social, el económico y el político, un ejemplo en el caso mexicano de un actor social son los movimientos de los pueblos indígenas⁵, por cuyas demandas las reformas realizadas a los Estados con población indígena son supuestamente inspeccionados minuciosamente⁶. Pero se tiene, que el cambio realizado en ambos artículos⁷ – el 4º y el 27º, que serían presentados como parte ‘del esfuerzo’ realizado por gobierno mexicano a comienzos de los noventas a favor de los indígenas, no fue pensado en los indígenas ni mucho menos en favor del Convenio 169 sobre las poblaciones indígenas y tribales de países independientes (C169) de la OIT, siendo que éste ya había sido firmado y ratificado por el gobierno mexicano,

⁴ Instituto Nacional Indigenista (INI), *op. cit.*, pp. 48-54.

⁵ Willem Assies, “Pueblos indígenas y reforma del estado en América Latina”, *op. cit.*, p. 33.

⁶ Disposición presentada por la Organización Internacional del Trabajo en su Convenio 169, Cfr. Convenio 169 de la OIT, Organización Internacional del trabajo, disponible en: [C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989](http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169), [en línea] 21 de Febrero 2005, disponible en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169> (21 de febrero de 2005); Portal e-México, “Convenios Internacionales de Derechos Humanos”, 25 de Enero 2005, http://www.e_mexico.gob.mx/wb2/eMex/eMex_Convenios_Internacionales_de_Derechos_Humanos?page=5. (21 de Febrero 2005).

⁷ Ver anexo 7 para un mejor detalle de ambos artículos.

y que estipula claramente, en su parte primera ⁸, que los cambios realizados por los gobiernos no deberán ser en detrimento sino en favor de las comunidades indígenas, incluso se pide la participación y acción de estos grupos en cualquier momento que una acción del gobierno los pueda afectar.

A pesar de todos los señalamientos dados en el convenio no se ha cambiado en mucho la situación de los indígenas en cuanto a forma en México. Esto debido en parte al pensamiento de quienes crean, dictan y aceptan las leyes y las prioridades del gobierno mexicano que muchas veces se encaminan a favor de la de globalización, pero también en provecho de las políticas capitalistas y del libre mercado, que más que una adaptación de México para México vienen a ser una corriente, más que impuesta, aceptada por la población que responde ante su entorno, a su capacidad de consumo y de enriquecimiento,⁹ de donde la política indígena queda con esto muchas veces reducida a su mínima expresión.

En tanto que el cambio realizado al artículo 4º constitucional, por diferentes razones, hasta la fecha no parece ser suficiente. Dichas razones van desde la falta de estudio del caso indígena en el momento de legislar, la falta de interés de parte de los poderes Ejecutivo y Legislativo e incluso por la disputa que hay en cuanto al proceso de consulta por parte de los grupos indígenas quienes poco lo conocen, pero también por incumplimiento al C169. Con esto se genera la aceptación de que el artículo 4º es insuficiente pues éste aunque reconoce a México como un país pluricultural no hace referencia al derecho de autonomía de los indígenas

⁸ Ver "Parte I" del Convenio 169 en el anexo 5.

⁹ Miguel León Portilla, "Pueblos originarios y globalización", en *América Indígena*, vol. LVII, núm. 3-4, México: III, Julio-diciembre 1997, pp. 23-26.

ni tampoco a la protección o promoción por ejemplo de las lenguas o formas específicas de organización de los indígenas,¹⁰ con lo que les resta fuerza a sus derechos fundamentales.

Por tales motivos es necesario realizar un análisis de los cambios realizados ‘a favor’ de la legislación indígena para así poder identificar las fallas que existen en el momento de reformar el artículo 4º como también prestar atención al entorpecimiento que crea la reforma agraria de 1992 en favor del TLC y además de poder proporcionar las herramientas suficientes para tener una idea de cómo la posible anexión, en forma eficaz, del convenio 169 en el artículo 4º o en otros cualesquiera, si así esto fuese necesario, puede realmente dar pie a la verdadera aplicación y reconocimiento de los derechos indígenas. Se tiene entonces que el artículo 4º de la constitución, como ya se mencionó, fue reformado con la supuesta intención de proporcionar reconocimiento a las poblaciones indígenas de México, sin embargo el único cambio que se le realizó fue agregar unas líneas a dicho artículo, que además de insuficientes presentaban distintos problemas que se irán observando poco a poco para así poder entender la situación de dicho cambio y la verdad con respecto a si el artículo 4º es lo suficientemente completo para alcanzar su cometido, éste menciona lo siguiente:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.¹¹

¹⁰ Carlos Durand Alcántara, “Por una reformulación de la legislación mexicana en materia de poblaciones indígenas”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Derechos contemporáneos de los pueblos indios. Justicia y derechos étnicos en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, pp. 93-95.

¹¹ Bartolomé Clavero, *Derecho indígena y cultura constitucional en América*, México: Siglo XXI editores, 1994, p. 189

En primer lugar se tiene que ninguna garantía individual permitirá la aplicación de los derechos colectivos o de un pueblo puesto que el orden jurídico no contiene un apartado de derechos colectivos además de que los sujetos del derecho como lo son los integrantes tanto de un pueblo como de una comunidad o municipio, en este caso por tratarse de garantías individuales, son sujetos de un mismo derecho que reconoce la acción individual por lo que a éstos sólo les corresponderán derechos individuales¹². De este modo la ubicación del artículo 4º puede generar problemas en términos del reconocimiento de los derechos indígenas como derechos colectivos pues este artículo, aún con el cambio, es limitado al no poder favorecer una interpretación de los derechos indígenas como tales. La pregunta aquí sería: ¿Por qué sí se trata de legislar a favor de los indígenas, sabiendo de antemano que éstos se conforman en comunidades y por lo tanto los derechos que se les conciben deben ante todo tener un carácter colectivo, la reforma al artículo 4º a favor de sus derechos se encuentra dentro de los primeros artículos constitucionales que, como se sabe, tienen un carácter completamente individual?

En segundo lugar, se tiene el dilema del carácter pluricultural que en México existe. Con éste artículo, supuestamente se otorgaría al indígena el reconocimiento de su existencia como parte importante de la nación mexicana al nombrar “la Nación Mexicana tiene un carácter pluricultural sustentado originalmente es sus pueblos indígenas”¹³, por lo que se reconoce su presencia desde el comienzo de la formación del Estado mexicano, es decir que ellos- los indígenas- estuvieron en México desde antes de la conquista, siendo entonces los primeros habitantes en esta nación. Por lo tanto los indígenas pasan a ser los pueblos originarios o primeros en poblar y vivir en el ahora México, no obstante esta declaración no cambia en nada ni el pasado ni la forma en que éstos han y siguen siendo tratados por la

¹² Magdalena Gómez R. *op. cit.*, pp. 285-287.

¹³ Cfr. Artículo 4º, párrafo primero, en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (8ª Edición), México, D. F.: McGraw-Hill, 2000, ver anexo 7.

población en general. Entonces por qué insistir con este artículo en que México se encuentra ‘sustentado en sus pueblos originales’ si a los pueblos indígenas poco o nada se les ha tomado en cuenta. Así con este razonamiento ¿en qué momento el indígena pasa a ser con este artículo un sustento de la nación mexicana?, más bien pareciera que el artículo hace más referencia a la diversidad poblacional que hay en México que al verdadero valor pluricultural con el que se debe referir en sí al indígena pues por éste se supone que se realizó dicha reforma.

En tercer lugar se tendría la parte de la libre determinación y la autonomía por la que los indígenas han luchado y que en dicha reforma no se hace referencia. Cuando en el artículo 4º se menciona que “La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social”¹⁴, se está dando un espacio - y aunque no se haga mención a estos puntos- a interpretar que al proteger sus costumbres, tradiciones y formas de organización, se les está ayudando y permitiendo su autonomía pues en el momento en que los pueblos indígenas pueden decidir sus acciones de acuerdo con su forma de vivir, se dice que se están conduciendo por sí solos y con todo su derecho. Sin embargo el hecho de poder reconocer su autonomía y su libertad de acción se puede caer, por creencias del gobierno y como ya en una ocasión se mencionó, en la creencia de que se están creando legislaciones especiales que atentan contra la unidad nacional. A lo que los indígenas contestan querer ser mexicanos pero sin dejar de ser indígenas¹⁵, cosa que por muchas vías el gobierno mexicano ha intentado evitar a pesar de que el Convenio 169 en su preámbulo establece que los pueblos son libres de controlar sus propias instituciones y formas de vida dentro, claro, de los estatutos del Estado donde se encuentren¹⁶.

¹⁴ *Ídem.*

¹⁵ Magdalena Gómez R., *op. cit.*, p. 292.

¹⁶ Convenio 169 de la OIT, Organización Internacional del trabajo, disponible en: *C169 Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989*, [en línea] 21 de Febrero 2005, disponible en: <<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C169>> (21 de febrero de 2005).

Continuando con el análisis se menciona en el artículo 4º que se “garantizará a sus integrantes¹⁷ el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”¹⁸ lo que puede caer, al igual que su reconocimiento, en un problema, puesto que el punto de la defensa de los pueblos indígenas al igual que el de sus integrantes es bastante difícil a pesar de los esfuerzos realizados por el INI como lo fue la creación del Programa Nacional de Solidaridad Penitenciaria en 1990, con la que no se tuvo gran avance pues sólo se liberó a un mínimo porcentaje del total de los indígenas sentenciados¹⁹. Esto se debió a la falta de traductores y a la expedición de leyes que reconozcan los derechos indígenas como comunales, por lo tanto el tratar de garantizar el total acceso y disfrute de la jurisdicción nacional se vuelve complicado para realizarla en su totalidad. Además dentro de éste enunciado no se hace referencia al sentido colectivo de las comunidades indígenas, dejando talvez en el aire a los integrantes de éstas, puesto que no es lo mismo un pueblo que una comunidad, incluso qué pasa con los indígenas que no se encuentran en ninguna de estas circunstancias, es decir que vivan fuera del pueblo o la comunidad indígena.

En cuarta y última instancia se tiene que “en los juicios y procedimientos agrarios en que ellos [los indígenas] sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley”²⁰. Aquí se pueden observar dos inconvenientes, el primero, que se refiere al alcance de la justicia con referencia a los problemas legales de los indígenas, puesto que dentro de este enunciado, uno, no se hace referencia a otros procedimientos más que a los “agrarios”, dejando de lado otros como el penal y el de trabajo, haciendo que este artículo sólo sea de carácter rural, y dos, que incluso en ningún momento se hace referencia a las tierras o a los territorios indígenas, sino que sólo se refiere a sus “recursos”

¹⁷ Con integrantes se refiere a los indígenas que forman parte de un pueblo indígena.

¹⁸ Cfr. Artículo 4º, párrafo primero, *op. cit.*

¹⁹ Guillermo Espinosa Velasco, “Acceso y administración de justicia para los pueblos indígenas”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Derechos contemporáneos de los pueblos indios. Justicia y derechos étnicos en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, p 48.

²⁰ *Ídem.*

lo que propicia una mala interpretación del derecho indígena, reduciéndolo a mínimas expresiones donde la ley puede truncar en cualquier momento una práctica o costumbre que se esté realizando a favor del indígena. Por último o en segundo lugar, el hecho de que el artículo sólo haga mención a “sólo” en casos procesales se “tomarán en cuenta” las prácticas y costumbres de los indígenas. Esto hace referencia a que no se reconoce en ningún momento la fuerza del uso de éstas en cualquier instancia, es más ni siquiera se hace referencia al uso de su derecho consuetudinario el cual es parte esencial de la vida comunal indígena.

Así se puede decir que debido tanto a la orientación del artículo 4º como a su imprecisión y su generalidad, se hace difícil reconocer las particularidades socioculturales de los indígenas, aún como individuos, impidiendo así una legislación efectiva, por lo que su reglamentación se vuelve limitada dentro de la Constitución mexicana.²¹ Ya estando en un marco constitucional vigente, el artículo cuarto a la vez que no da un buen sustento a los derechos de los indígenas mucho menos puede considerarse congruente con el Convenio 169 de la OIT, que al haber sido ratificado por nuestro país debería haber sido acatado. Esto fue sin embargo sólo las contradicciones que el artículo puede tener en su redacción, pero también están las contradicciones que la misma constitución tiene tanto por su propia naturaleza como por advenimiento de otras reformas que limitan de alguna manera el poco funcionamiento del artículo 4º, éstas prácticamente se encuentran en la reforma al artículo 27º de la constitución y lo que se dice en cuanto a la legislación educativa²².

La reforma al artículo 4º no es acompañada de ninguna otra reforma como la reforma a la legislación educativa, que debería cambiarse a favor de los indígenas. Éste artículo -3º- recoge ciertas oposiciones que vendrán a ser parte de las demandas de los indígenas mexicanos.

²¹ Héctor Díaz-Polanco, *op. cit.*, p. 249.

²² Esta legislación sólo se tomará como ejemplo de otra limitación al artículo 4º constitucional más no será parte del análisis de las reformas a la constitución.

Así dentro del artículo 3º, sobre la educación, se indica que la idea de cultura nacional debe ser tanto única como homogénea por lo que la educación es para todos los ciudadanos integracionista y nacionalista²³, diferenciándose así de esta forma, de la realidad indígena dejando de lado la educación de éste, en donde se debe reconocer su historia y no así la historia europea de la colonización.

Por esta parte la SEP (Secretaría de Educación Pública) aunque ha impulsado la educación indígena bilingüe, como se mencionó, al igual que las disposiciones del artículo 3, no hacen referencia a los indígenas como parte integral e importante de la historia y de la sociedad mexicana y mucho menos referencia al despojo de su historia, lengua, identidad, costumbres y tradiciones. Así el diseño de los libros de educación para indígenas, aunque muchos ya se encuentran en sus lenguas, aún están llenos de un enfoque nacional diferente –por obvias razones- al indígena. Esto como se puede ver sólo muestra una cara de la moneda, la cual sin duda se contrapone al reconocimiento de la cultura indígena que estipula el artículo 4º inclusive también a lo que plantea el Convenio 169.²⁴

El artículo 27º de la Constitución mexicana es un artículo que se refiere a la propiedad de tierra y agua comprendida en suelo mexicano, la reforma a ésta se promulga el 6 de enero de 1992²⁵ en un momento en que las políticas neoliberales se encontraban en su apogeo al igual que la precipitación por el ingreso del Tratado de Libre Comercio a México. Esto da pie a que aunque se haya intentado legislar a favor de los indígenas, que es lo que parece cuando se decide reformar el artículo 4º, todo ese esfuerzo se ve hasta cierto momento truncado debido a que la reforma al artículo 27º origina, para los indígenas, consecuencias serias que se pueden englobar en tres aspectos: el debilitamiento de la protección de las tierras y recursos de los

²³ Moisés J. Bailón C. *Derechos humanos y derechos indígenas en el orden jurídico federal mexicano*, México: Comisión Nacional de los derechos humanos, 2003, pp. 41-42.

²⁴ Assies, Willem, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds), *op. cit.*, p. 135.

²⁵ Instituto Nacional Indigenista (INI), *op. cit.*, p. 54.

indígenas, que antiguamente se tenía hacia principios de 1915 con este mismo artículo²⁶; la amenaza permanente contra las formas de organización de los indígenas, que en este caso sería la colectiva; y la creación de conflictos por parte de las comunidades indígenas debido a la inconformidad con dicha reforma. Con esto se quiere decir que la reforma al artículo 27° no estaba encaminada a promover la protección de los grupos campesinos en México, fuesen indígenas o no, ya que esta reforma sentaba las bases para que las tierras entraran al mercado y se rigieran por la ley de la oferta y la demanda²⁷. De esta manera dentro del libre mercado se excluye al indígena que actúa en forma comunal y no individual como el neoliberalismo lo predice²⁸. Así el esquema que deja planteado esta reforma ofrece poco al desarrollo y resguardo de la identidad indígena.²⁹

Para poder comprender estos puntos se debe tener en mente que antes de la reforma, el artículo contenía aspectos que eran capaces de dotar de protección a las tierras de los indígenas. Después de la Ley de Desamortización de 1856 y de la Constitución de 1857, con las que se produjo gran cantidad de despojos al igual que la exclusión por completo del indígena, esto a pesar de que el contexto del movimiento liberal que originó dicha constitución se encontraba dirigida por un indígena zapoteca.³⁰ Después en 1917 se proclama otra constitución donde el artículo 27° devuelve las tierras a los indígenas, inclusive las protege y las declara –hasta antes de la reforma- intransferibles, perdurables e inembargables³¹. Con la llegada de la reforma estas características casi se pierden en su totalidad y aunque la reforma en principio refuerza el carácter comunal de las tierras indígenas, también las deja sin protección amenazando la

²⁶ Moisés J. Bailón C., *op. cit.*, p. 15.

²⁷ Magdalena Gómez R., *op. cit.*, p. 276.

²⁸ Héctor Díaz-Polanco, *op. cit.*, 250.

²⁹ *Ibidem*, p. 248.

³⁰ Adelfo Regino Montes, “La comunalidad, raíz, pensamiento, acción y horizonte de los pueblos indígenas”, en *América Indígena*, vol. 1, núm. 2, México: INI, noviembre de 2002, p. 13.

³¹ Assies, Willem, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds.), *op. cit.*, p. 130.

integridad de sus comunidades indígenas. Pero antes de entrar en detalle en este punto primero habrá que comprender el efecto que crea la pérdida de tierras en las comunidades indígenas.

3.2 Efectos negativos de las reformas neoliberales

Para los indígenas la tierra no sólo significa un lugar a donde trabajar, puesto que también, para ellos, la tierra es vida y la raíz de su existencia. Para esto las tierras conforman un espacio donde sus tradiciones y costumbres se ven reforzadas y alimentadas día con día gracias a la participación de su comunidad. La palabra tierra o territorio, en un sentido propio, para los indígenas es un espacio a través del cual obtienen recursos y adquieren una identidad con su comunidad y con sus familias. Por tal motivo el uso individual de las tierras se encuentra restringido e inclusive hoy en día los indígenas luchan por evitar su privatización manteniendo como objetivo principal; el preservar la tierra como la unidad básica de sus comunidades.³² Igualmente la identidad de los indígenas se encuentra relacionada a la población, que en su mayor parte pertenece a los espacios rurales donde su desarrollo se vio detenido al llegar la colonización, con lo que al llegar la industrialización y la urbanización, los grupos indígenas se vieran en la necesidad de reforzar su identidad mediante su cultura y su organización, misma que se sustenta en esos territorios que por siglos les han pertenecido.

Así la relación que se tiene entre la tierra y el trabajo de los indígenas se conserva debido a que se mantiene un vínculo especial entre el indígena y su espacio vital. Precisamente por esto en México el territorio sigue siendo, a pesar de los trastornos que han sufrido por los procesos históricos, una clave para la identidad comunal de los indígenas. A la vez esta identidad comunal está determinada por las comunidades agrarias que se integran muchas veces en cabeceras municipales y que a pesar de la gran cantidad de migraciones, es la tierra,

³² Adelfo Regino Montes, *ibidem*, pp. 7-14.

territorios o recursos de los indígenas³³, parte fundamental del fortalecimiento de su personalidad. De esta forma, la lucha por la tierra es para los grupos indígenas trascendental pues para ellos implica la conservación de sus derechos incluyendo el carácter comunal y su autonomía, para así poder sobrevivir en el nuevo estado del Estado-nación³⁴, que sin embargo junto con la legislación agraria no son el foco del problema, sino una parte de él, puesto que bastaría muchas veces con arreglos justos y la buena reubicación de los indígenas, si y sólo si esto no destruya su carácter comunal.

De esto que la lucha por la manutención de las tierras en su calidad de comunales no sea un tema resiente puesto que data desde la colonia y continúa hasta la fecha. La modernización que ha llevado acabo el Estado-nacional mexicano ha provocado que, junto con la globalización, nazcan dispositivos tanto positivos como negativos en contra o en favor de los indígenas, pero que siempre para el país han sido beneficiosos de una u otra manera. Ante tal comportamiento, frente a la ola del desarrollo, los indígenas y sus comunidades se han visto en la necesidad de luchar por sobrevivir ante los cambios tan rápidos donde éstos han quedado, muchas veces, olvidados.³⁵

Rodolfo Stavenhagen menciona que el impulso y la práctica de acciones que procuran el desarrollo, dentro del sistema mundial, en cuanto a la economía y a la integración, han afectado la relación que se tiene de las tierras, de estos países que buscan el desarrollo, con los habitantes indígenas y la demás población nacional. A esto los pueblos indígenas buscan resistir la invasión de sus tierras puesto que los gobiernos, al verlas como patrimonio nacional, en

³³ En este punto hay que tomar en cuenta que para algunos autores dicha identidad con la tierra nace en el periodo colonial y no en el prehispánico por lo que creen que es posible resguardar la identidad indígena aún con la separación de estos de sus tierras.

³⁴ Boege Eckart y Narciso Barrera, "Producción y recursos naturales en los territoriales étnicos: una reflexión metodológica", en Arturo Argueta y Arturo Warman (coords.), *Nuevos enfoques para el estudio de las etnias indígenas de México*, México: Porrúa, CIIH, 1991, pp. 91-118.

³⁵ Adelfo Regino Montes, "La comunalidad, raíz, pensamiento, acción y horizonte de los pueblos indígenas", en *América Indígena*, vol. 1, núm. 2, México: INI, noviembre de 2002, pp. 12-13.

cualquier momento pueden hacer uso de ellas desconociendo a sus habitantes originales, esto siempre y cuando signifique un beneficio para el país.³⁶ No obstante ante tal advenimiento la respuesta internacional ha sido la proclamación de las tierras o territorios como parte esencial de la vida indígena.

Resumiendo lo mencionado se puede decir que la pérdida de tierras o territorios por parte de las comunidades indígenas, a través de las acciones del gobierno, significa para ellos la pérdida de su existencia, de su identidad y de su forma de vida. Sin embargo la contradicción que hay con regresar al ejido o propiedad comunal, que aunque existe pero no es reconocida constitucionalmente, es evidente debido al avance que ha logrado México en cuanto a aspectos agrarios y volver a esto sería causar un retroceso en su desarrollo. No obstante la procuración de la tierra sigue siendo importante, a lo que el considerar resguardarlas ante su disolución es apropiado siempre y cuando signifique un bien tanto para los indígenas como para el país.

Así como se mencionó, la privatización de las tierras no es el mayor problema sino los medios desleales e injustos mediante los cuales la tierra es cedida del indígena al empresario (comprador). Entonces más que nada la regulación y cumplimiento de arreglos justos para ambas partes puede ser una respuesta al problema, pero sin dejar de lado, como individuo, al indígena y sin olvidar que las tierras son importantes para los indígenas. Esto se menciona debido a que las movilizaciones de individuos pueden no afectar su vida siempre y cuando no se rompa con su estilo de vida. Volviendo al artículo 27º, después de haber observado la gravedad que puede causar la pérdida de las tierras indígenas, es necesario realizar un pequeño análisis de su reforma para poder comprender por qué entorpece la reforma al artículo 4º y por qué también afecta el buen desarrollo de los derechos indígenas en México.

³⁶ Rodolfo Stavenhagen, "los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional" en Arturo Argueta, *op. cit.*, pp. 434-436.

El artículo 27° de la Constitución que, cómo se dijo en las líneas anteriores, trata sobre la propiedad de las tierras y aguas, en su parte siete menciona: “se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas”³⁷ pero al mismo tiempo en la parte inicial del artículo indica: “La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.”³⁸ Estos dos enunciados aunque parecieran diferentes tienen mucho que ver con la situación indígena ya que aunque el primero reconozca la calidad comunal de su propiedad, con el segundo se permite la disolución de propiedad, haciendo que los indígenas pierdan una característica que hasta la fecha pareciera que es sumamente importante para la manutención de su unidad.

De esta manera, con la reforma se busca substancialmente conceder la privatización y la perturbación de las tierras ejidales y comunales que originalmente se encuentran en manos de los indígenas, debilitando así su protección. Esto a la vez permite, que las tierras pierdan el carácter intransferible que solían tener y en cualquier momento pueden ser privatizadas y por lo ende vendidas. Así, la tierra comunal deja de ser perdurable permitiendo la conversión de las tierras comunales a ejidales y de ejidales a pequeñas propiedades -lo cual ha sido en las últimas décadas una queja constante por parte de las comunidades indígenas hacia el gobierno mexicano³⁹. Dichas propiedades en todo caso pueden ser cedidas, para su uso, a la sociedad civil, perdiendo su carácter de inembargables, de donde surge el verdadero problema, pues esto ha generando una gran cantidad de desplazamientos indígenas. Además también se deja el

³⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (8ª Edición), “Artículo 27°”, México, D. F.: McGraw Hill, 2000, p. 26, ver anexo 8.

³⁸ *Ibidem*, p. 20.

³⁹ Magdalena Gómez R, *op. cit.*, p. 277.

camino libre para que las empresas poderosas puedan presionar a las comunidades indígenas y así quitarles sus tierras⁴⁰.

Finalmente, esto amenaza de forma permanente, el estilo de vida de los indígenas al romper con su forma de organización comunal, que al perder estos sus tierras pierden un elemento de integración social; así los indígenas, como reacción, se ven en la necesidad de actuar incluso fuera de la ley, un ejemplo de esto sería por medio de los levantamientos. Como consecuencia a dichos acontecimientos, ahora se puede entender un poco del por qué se crean una serie de descontentos dentro de las poblaciones indígenas. Así como comprender la reacción de los indígenas ante la amenaza que representa el artículo 27° y la contraposición de éste, por lo que se busca una nueva legislación capaz de reconocer los derechos de los indígenas dentro y fuera de la Constitución mexicana. Así se tiene de manera representativa algunos de los descontentos que ha generado la legislación dentro de los indígenas: el de los purhépechas en Michoacán, los yaquis de Sonora y los indígenas chiapanecos⁴¹.

Los purhépechas hacen mención, en su decreto firmado en diciembre de 1991, al peligro que tiene la conversión de los ejidatarios y comuneros a pequeños propietarios pues esto vuelve a la propiedad comunal en privada, corriendo el riesgo de perder los lazos de comunidad que la tierra les da y les ha dado como símbolo para su identificación durante años. También se hace énfasis en que la reforma produce una especie de trampa para el comunero o ejidatario, quien al poder tener el certificado que avale sus tierras como pequeñas propiedades podrá o se verá obligado a asociarse con alguien más y venderá sus tierras ante la falta de recursos económicos⁴². Así mismo éste pueblo señala: “nosotros, como nación purhépecha, rechazamos

⁴⁰ Assies, Willem, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds.), *op. cit.*, pp. 129-130.

⁴¹ Estos últimos dos casos serán retomados con más detalle más adelante debido a que en su lucha integran nuevas propuestas para reformar la constitución mexicana a favor de los indígenas.

⁴² Decreto de la Nación Purhépecha (5 diciembre de 1991) en Assies, Willem, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds.), *op. cit.*, pp. 131-132.

enérgicamente la reforma al artículo 27 constitucional y denunciamos: (...) [que] la baja productividad agraria no es culpa del campesino sino consecuencia de una política que prioriza el desarrollo urbano e industrial.”⁴³ Por tanto, como consecuencia de la reforma y haciendo caso omiso a ésta, los purhépechas seguirán ejerciendo su derecho de autonomía, siendo ellos los legítimos dueños de las tierras. De igual forma, desconocen las reformas al artículo así como a otras que afecten su beneficio, reivindicando, por lo tanto, el carácter anterior a la reforma del artículo, referente a la calidad de las tierras como imprescriptibles, inalienables e inembargables y expulsando de la comunidad a todo aquel que decida vender su tierra y a quienes hayan firmado la reforma sin su previa consulta.⁴⁴

Por su parte los indígenas de Sonora, de la misma manera que los purhépecha, recalcan su inconformidad con la privatización de las tierras indígenas puesto que esto significa para ellos, como para los demás indígenas, la destrucción de la comunidad como resultado de la pérdida de sus tierras al venderlas por la necesidad económica⁴⁵. También el levantamiento de los indígenas chiapanecos (movimiento zapatista) tiene que ver con la misma inconformidad a la aplicación de dicha reforma debido a la apertura comercial de México. Así bajo el proceso de diálogo que se tiene con los representantes del movimiento después de su levantamiento ante la reforma del artículo 27° y a la falta de reconocimiento de los derechos indígenas, se concreta una serie de acuerdos que tienen como objetivo garantizar y reconocer los derechos y demandas indígenas.

Estos acuerdos llevan por nombre “Acuerdos de San Andrés”, dentro de su contenido se encuentran temas como: el reconocimiento de los pueblos indígenas en la constitución, uso y acceso pleno a la justicia, promoción de las manifestaciones culturales indígenas y la protección

⁴³ Decreto de la Nación Purhépecha (5 diciembre de 1991), *ibidem*, p. 131

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 131-132

⁴⁵ Reunión de Consulta organizada por la Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los Pueblos Indígenas, Navojoa, Sonora, marzo de 1994 (citado en Magdalena Gómez R, *op. cit.*, p. 277).

a migrantes indígenas entre otras, además también se encuentra en este documento la reformulación de conceptos básicos como el de pluralismo, la integridad o libre determinación. Son firmados el 16 de febrero de 1996 como resultado del trabajo de la Mesa de negociación de Derecho y Cultura Indígena entre el Gobierno Federal mexicano y el EZLN.⁴⁶ Sin embargo el gobierno federal, aún cuando ya firmó el acuerdo, ha tenido una participación mínima en el cumplimiento de éste. Por lo que, con ayuda del EZLN, la Cocopa envía al gobierno federal una propuesta de reforma constitucional, misma que como ya se nombró, fue rechazada y cambiada en beneficio del gobierno 2 años después de firmado los acuerdos:

aun cuando en su propuesta de reforma constitucional (...) fundamentada en su interpretación de los Acuerdos de San Andrés (...) el gobierno mexicano reconoce formalmente el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, este reconocimiento es seguido inmediatamente por la estipulación de que la ‘expresión concreta de esta autonomía será la de las comunidades indígenas’. (...) la propuesta gubernamental elimina el reconocimiento de tales comunidades como entidades de derecho público. Así el gobierno de México (...) únicamente (...) [concederá la] autonomía a un nivel inferior al municipio, a ‘comunidades’ que carecen de todo estatus jurídico o administrativo. No obstante, varios de los estados en México [como se observó] han experimentado con modificaciones de sus constituciones locales (...)⁴⁷

Con esto el gobierno no sólo cambia la propuesta de la Cocopa, debido al carácter mismo de la Constitución que no permite particularidades en el orden jurídico pues toda la población está considerada igual, y al dejar fuera a los indígenas del derecho público los deja

⁴⁶ “Acuerdos del Gobierno Federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional sobre derecho y cultura indígena” en *América Indígena*, vol. LVI, núm. 3-4, México: III, Julio-Diciembre 1996, pp. 209-249.

⁴⁷ Aquino Centeno, S. y M. C. Velásquez Cepeda, *Fronteras de gobernabilidad municipal en Oaxaca: ¿Qué son los “Usos y Costumbres” para la renovación de los ayuntamientos?*, Oaxaca, CIESAS (Unidad Istmo), Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, 1997, (citado en Assies, Willem, Gemma van der Haar y André Hoekema (eds), *El reto a la diversidad. Pueblos indígenas y reforma de estado en América Latina*, México: El Colegio de Michoacán, 1999, p. 38.)

sin personalidad jurídica lo que significa que no son sujetos de derecho y por ende ¿cómo pueden entonces resolver sus controversias?, a esto sólo se podría responder individualmente, de igual forma su autonomía se delimita a un espacio municipal. El artículo 27° entonces no sólo entorpece directamente el desarrollo de los indígenas sino que también la reforma al artículo 4° constitucional, puesto que gracias a la premura por reformar éste – artículo 27° - se deja de lado el desarrollo de la reforma al artículo 4° y pone en peligro la integridad indígena al desamparar con éste la protección de sus tierras, con lo que se contrapone a lo dicho en el artículo 4°, pues no está protegiendo ni promoviendo las costumbres y formas de organización indígena.

3.3 Las reformas del 2001

De la firma de los acuerdos de San Andrés se puede rescatar el hecho de que éstos han ayudado al desarrollo y protección de los indígenas puesto que para la reforma al artículo 2°, que se realizó en el 2001, se retomó la propuesta de la Cocopa impulsada por el Presidente Vicente Fox Quesada; que en su esfuerzo por llevarla a cabo propone reformar la constitución basándose en ésta. Así en el año 2001 se realizan varias reformas a la constitución⁴⁸, dentro de éstas se encuentra la del artículo 2, derogando la parte primera del artículo 4° anteriormente expuesta. Esto no quiere decir que el análisis realizado haya sido en balde puesto que los puntos ahí tomados junto con el Convenio 169, el artículo 27° y la propuesta seguirán siendo analizados con el propósito de llegar a una verdadera reforma a favor de los indígenas mexicanos.

⁴⁸ Ver “reforma 01” en *La Cámara de diputados. H. Congreso de la Unión*, disponible en: (25 de octubre 2005) <<http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/refcns/pdfsrcs/1.pdf>> (25 de Octubre 2005)

En cuanto al artículo 2º, muchas y muy diferentes han sido las críticas que éste ha recibido, ya que tanto se alega que fue un buen cambio, pues aunque no se recoge por completo la propuesta de la Cocopa sí contiene una buena parte de ésta lo cual representa un avance en las reformas a favor de los indígenas comenzadas en 1992, como también se dice que sólo fue un aplazamiento para una verdadera reforma constitucional a favor de los indígenas. Por lo tanto se tiene que en un principio aunque se haya incorporado al artículo parte de los Acuerdos de San Andrés y la iniciativa de la Cocopa, según Moisés Jaime Bailón Corres; investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH, se dejó muy por fuera a las comunidades indígenas como gestoras de derecho público, con lo que siguen sin ser sujetos de derecho y sin personalidad jurídica. Así mismo no se establecieron los elementos necesarios mediante los cuales sería posible realizar el derecho de autonomía, y mucho menos se resuelve el asunto de los territorios indígenas sobre su uso colectivo y su vinculación con el artículo 27º.⁴⁹

De esta manera, antes de entrar de lleno al análisis del artículo y observar las respuestas tanto de la sociedad como de los grupos indígenas ante la legislación del 2001, es necesario saber, por una parte, que el análisis de este artículo se dejó en última instancia debido a que es la más reciente y para hacer notar en qué se avanzó de la reforma de 1992 a la del 2001, y por otra parte, es necesario tomar en cuenta que para que una reforma sea aprobada se necesita de una mayoría absoluta, es decir, más de la mitad de las legislaturas estatales deben ratificarla o estar de acuerdo, es decir que al menos 17 congresos locales de los 32 que existen en la república mexicana deben aprobarla⁵⁰. A lo que se quiere llegar con esta afirmación es que

⁴⁹ Moisés J. Bailón C., *Derechos humanos y derechos indígenas en el orden jurídico federal mexicano*, México: Comisión Nacional de los derechos humanos, 2003, pp. 35-37.

⁵⁰ Según el artículo 135 del título octavo sobre las reformas a la constitución establece “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 las dos terceras parte de los individuos presentes, acuerde las reformas

cuando se aprueba la reforma al artículo 2º, una tercera parte de los congresos no estaba de acuerdo; estando dentro de éstos los estados con mayor población indígena como lo es Oaxaca, con lo que se puede decir que aún éste artículo sigue siendo parte controversial de la legislación indígena.

En el párrafo primero se establece “La Nación Mexicana es única e indivisible”⁵¹, con lo que por principio se está determinando que en México no existen otras naciones y que su población sólo se conforma por “mexicanos”, reafirmando la unidad nacional y su postura integracionista y opositora a cualquier segregación. Con lo que se podría decir que la primera línea se establece debido a que aún se considera que las comunidades indígenas buscan su autodeterminación por medio de la secesión, lo cual como se ha observado no es así⁵². En los tres párrafos, siguientes al anterior, se habla tanto de la definición de indígena, como de su identidad y de quiénes serán los integrantes de su comunidad.

En cuanto a su definición aún sigue siendo un poco ambigua por dos razones, la primera es por la falta de características que pueden integrar a un indígena y la segunda debido a que en esta reforma no se define al indígena sino que más bien define al “pueblo indígena”. Con respecto a la identidad se menciona “La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se [les] aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”⁵³ este punto es esencial para tratar de indagar sobre quién serán aplicadas las normas jurídicas establecidas, ya sean individuales, o colectivas o si es que se aplicará el

o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.” Cfr. “artículo 35” en *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (8ª Edición), México, D. F.: McGraw-Hill, 2000.

⁵¹ Ver “Artículo 2º de La Constitución Política de los Estados Unidos”, *La Cámara de diputados. H. Congreso de la Unión*, disponible en (25 de octubre 2005) < <http://www.cddhcu.gob.mx/leyinfo/pdf/1.pdf> > (25 de octubre de 2005)

⁵² Se dice que los indígenas como “pueblos” buscan su libre determinación, sin embargo esto sólo se hace con referencia a tener mayor autonomía y libertad, sólo en éste aspecto. Se presta a confusión debido a que la palabra “pueblo”, en un sentido de derecho internacional, se entiende como parte de los derechos de los Estados, por tal motivo el mismo Convenio 169, hace la referencia a que la palabra no es en el sentido del derecho internacional, sino que más bien en el sentido propio de las costumbres indígenas.

⁵³ Ver “Artículo 2º de La Constitución Política de los Estados Unidos”, *op. cit.*, ver anexo 9.

pluralismo jurídico; que como se vio se refiere a la jurisdicción comunal. Sin embargo el enunciado se torna vago en el momento en que no se remarca qué se quiere decir con identidad indígena, pues ésta se puede referir a: exagerando un poco, una persona que se considera indígena por hablar una lengua indígena pero que nada sabe de su cultura o tradiciones, o a un indígena que puede ser el hijo de indígenas pero al igual no sabe nada sobre éstos pero que se marca su identidad como tal por descender de éstos. Y cuando se dice “Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”⁵⁴, se puede conjugar la duda de sí al hablar sólo de pueblos y comunidades indígenas localizadas en un mismo territorio y que reconocen dichas autoridades, no se deja de lado a “los indígenas que, siéndolo, no pertenecen o no viven”⁵⁵ dentro de ninguno de estos casos.

Después se menciona cómo será ejercido el derecho a la autodeterminación por parte de los indígenas así como también cómo ésta será reconocida en los cuerpos estatales y municipales, quienes serán los que tomaran en cuenta lo estipulado en este artículo así como criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico, sin embargo en el artículo no se menciona mediante qué mecanismos se podrá realizar el efectivo desarrollo de la libre determinación de estos pueblos, puesto que siguen delimitados a la acción federal y municipal.

En la parte A del artículo, primero, se establece que será la ley quién establezca los casos y procedimientos válidos del sistema normativo indígena, pero nunca se alude a la capacidad de decisión de estos. Después también en este apartado, aunque se toca el tema de las tierras o territorios indígenas, se sigue dejando que el artículo 27° determine la situación de

⁵⁴ *Ídem.*

⁵⁵ Miguel Carbonell, “La reforma constitucional en materia indígena. Un primer acercamiento” en *Derechos indígenas y elecciones*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, p. 60.

éstas. Finalmente se habla del acceso por parte de los indígenas a la jurisdicción del Estado, que a pesar de que se hayan establecido representantes, como se sabe su participación y representación todavía dista de ser efectiva, al igual que el establecer el reconocimiento de las comunidades indígenas como parte del derecho público y no como un mero interés público.

Así, por último, en la parte B del artículo, sus disposiciones siguen siendo un tanto paternalistas lo que hace que los indígenas sean alejados de ser sujetos activos en el desarrollo tanto de políticas como de instituciones, para garantizar así sus derechos. Además de que pareciera que más que leyes o normas, a favor de los derechos indígenas, lo que se dispone en este apartado fuesen disposiciones sacadas de planes de gobierno o políticas públicas.⁵⁶

Con esto último se dio a conocer un poco sobre lo que se estipula dentro del artículo 2º, sin embargo también hay que notar otros aspectos. Dentro de estos se encuentra el caso de que en este artículo se menciona la composición del Estado, que es pluricultural, lo que de forma separada parece un acierto al notarse que existe un reconocimiento tanto de la historia como del valor cultural que tienen los indígenas. Pero también lo es el hecho de que se tome en cuenta a la definición de “Pueblos indígenas” que proporciona el Convenio 169 de la OIT. Sin embargo dentro de este artículo se olvida por completo de la parte en la que el convenio establece que son ellos –el pueblo indígena- quienes decidirán quién forma parte de sus comunidades, lo cual ya está establecido y mencionado dentro ésta reforma⁵⁷.

En cuanto a la libre determinación de los indígenas, que aunque ya se haya mencionado que aún es insuficiente, se tiene que en el artículo se hace referencia al derecho de autonomía política, permitiéndoles así elegir sus procedimientos y sus propias formas de gobierno, pero siempre y cuando ésta se ejerza dentro de los municipios y sin ser acreedores al derecho

⁵⁶ *Ibidem*, p. 64.

⁵⁷ Jorge Alberto González Galván, “Los derechos de los pueblos indígenas en la Constitución mexicana” en *Derechos indígenas y elecciones*, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, pp. 74-76.

público pues sólo, como se mencionó, son entidades de interés público. En cuanto a su autonomía jurídica se elimina cualquier intento de que alguna costumbre o uso pueda violar algún derecho humano. Por último, aunque los indígenas puedan con esta reforma formar parte integral y plena en instituciones y políticas públicas, que los atañan, será la federación, los estados y los municipios quienes determinen esas instituciones y esas políticas públicas⁵⁸.

Por lo tanto para el verdadero reconocimiento pluricultural de México se deben adoptar modelos que sean capaces de incorporar la realidad indígena reivindicando la autonomía y la autodeterminación de las poblaciones indígenas para que éstos realicen sus propios proyectos pero sin la intromisión directa del gobierno, más bien como conciliador o apoyo. Sin embargo para esto falta más que sólo tomar a la ligera las demandas de los indígenas.

⁵⁸ *Ibidem*, pp. 76-78