



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SOBRE EL  
TERRITORIO Y EL ACCESO A LOS RECURSOS DE LA  
DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y SUS GARANTÍAS EN EL  
ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO

Ricardo Martínez Zavala



Tesis

Doctorales

[www.eltallerdigital.com](http://www.eltallerdigital.com)

UNIVERSIDAD de ALICANTE

**UNIVERSIDAD DE ALICANTE**

**FACULTAD DE DERECHO**

**LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS SOBRE EL  
TERRITORIO Y EL ACCESO A LOS RECURSOS DE LA  
DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y SUS GARANTÍAS EN EL  
ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO**



**TESIS DOCTORAL**

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

**Presentada por:**

**RICARDO MARTÍNEZ ZAVALA**

**Dirigida por:**

**Dr. JUAN JOSÉ DÍEZ SÁNCHEZ**

**ALICANTE, 2014**

## INDICE GENERAL

|                 |    |
|-----------------|----|
| AGRADECIMIENTOS | 7  |
| ABREVIATURAS    | 9  |
| INTRODUCCIÓN    | 12 |

### PARTE PRIMERA

## EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO SOBRE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

### CAPÍTULO PRIMERO. MÉXICO PRECOLOMBINO

|   |    |
|---|----|
| 1. SISTEMA JURÍDICO DE LAS CULTURAS PRECOLOMBINAS         | 22 |
| 1.1.- Ubicación Territorial de Mesoamérica                | 22 |
| 1.2.- Organización Política de las culturas precolombinas | 25 |
| 1.2.1.- Visión y pensamiento indígenas                    | 30 |
| 1.3.- Forma de Gobierno de las culturas precolombinas     | 34 |
| 1.4.- Sistema Jurídico Precolombino                       | 39 |
| 1.4.1.- Confederación de Anáhuac y sus Instituciones      | 48 |
| 1.4.2.- Consejo de Relaciones, Delegados y Protocolo      | 50 |
| 1.4.2.1.- Tratados Interconfederales                      | 54 |
| 2. CULTURA AZTECA   | 57 |
| 2.1.- Estado Confederado de Anáhuac                       | 57 |
| 2.1.1.- La Triple Alianza                                 | 59 |
| 2.1.2.- Territorio de México – Tenochtitlán               | 61 |
| 2.2.- Formas de Propiedad                                 | 65 |
| 2.3.- Unidad básica territorial “ <i>Calpulli</i> ”       | 67 |
| 3. CULTURA MAYA   | 75 |
| 3.1.- Fuentes Clásicas                                    | 76 |
| 3.2.- Organización Política                               | 79 |

|   |            |
|---|------------|
| 3.3.- Normativa Maya – Quiché                                       | 83         |
| <b>4. CONCLUSIÓN</b>  | <b>85</b>  |
| <br>  |            |
| <b>CAPÍTULO SEGUNDO. MÉXICO COLONIAL</b>                            |            |
| <b>1. SISTEMA NORMATIVO NOVOHISPANO</b>                             | <b>89</b>  |
| 1.1.- Derecho Castellano  | 94         |
| 1.2.- Soberanía territorial de España en América                    | 98         |
| <b>2. SISTEMA JURÍDICO INDIANO</b>                                  | <b>104</b> |
| 2.1.- Régimen de Propiedad  | 108        |
| 2.1.1.- Propiedad Individual  | 108        |
| 2.1.2.- Propiedad Mixta   | 109        |
| 2.1.3.- Propiedad Colectiva   | 111        |
| 2.1.3.1.- La Encomienda   | 113        |
| 2.1.3.2.- El Clero  | 115        |
| 2.2.- La Hacienda   | 118        |
| 2.3.- Territorio de Indios  | 120        |
| 2.4.- Defensa de los pueblos  | 123        |
| <b>3. CONCLUSIÓN</b>  | <b>128</b> |
| <br>  |            |
| <b>CAPÍTULO TERCERO. MÉXICO INDEPENDIENTE</b>                       |            |
| <b>1. INDEPENDENCIA DE MÉXICO DE 1810</b>                           | <b>133</b> |
| 1.1.- Los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán | 138        |
| <b>2. EL ESTADO MEXICANO Y LOS TERRITORIOS INDIOS</b>               | <b>143</b> |
| 2.1.- Desamortización de la propiedad comunal                       | 149        |
| <b>3. NORMATIVA EN EL PORFIRIATO</b>                                | <b>159</b> |
| 3.1.- Colonización, ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos     | 159        |
| 3.2.- Resistencia Indígena  | 163        |
| <b>4. CONCLUSIÓN</b>  | <b>169</b> |

## CAPÍTULO CUARTO. MÉXICO POSTREVOLUCIONARIO

|   |     |
|---|-----|
| 1. REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910                | 174 |
| 1.1.- Constitución Política de 1917           | 176 |
| 2. POLÍTICA PÚBLICA INDIGENISTA               | 181 |
| 2.1.- Instituto Nacional Indigenista (INI)    | 187 |
| 3. EL MULTICULTURALISMO                       | 191 |
| 3.1.- Política Neoliberal                     | 198 |
| 3.2.- Universalidad de los Derechos Indígenas | 202 |
| 4. CONCLUSIÓN                                 | 206 |

## **PARTE SEGUNDA**

### **DERECHO POSITIVO VIGENTE SOBRE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

## CAPÍTULO QUINTO. DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE Y LA PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

|  |     |
|--|-----|
| 1. EL DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE   | 213 |
| 1.1.- La construcción del Derecho Ambiental Internacional  | 215 |
| 1.2.- Evolución de la Normativa Ambiental  | 218 |
| 2. RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS<br>INDIGENAS  | 228 |
| 2.1.- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos<br>Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT) | 230 |
| 2.1.1.- Tierras  | 237 |
| 2.2.- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)   | 240 |
| 2.3.- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos<br>Indígenas (ONU)  | 245 |

|  |     |
|--|-----|
| 3. LA CORTE INTERAMERICANA DE LOS DERECHOS HUMANOS (COIDH) Y<br>LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS                  | 249 |
| 3.1.- Propiedad Comunal y el Caso de la Comunidad Indígena ( <i>Mayagna Sumo</i> )<br>Awast Tigni vs. Nicaragua (2001) | 252 |
| 4. CONCLUSIÓN  | 261 |

## CAPÍTULO SEXTO. LA PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA NORMATIVA MEXICANA

|   |     |
|---|-----|
| 1. CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS                    | 267 |
| 1.1.- Objeto Ambiental  | 271 |
| 1.2.- La Propiedad Originaria   | 275 |
| 1.3.- La Propiedad de los Recursos Naturales en México                      | 278 |
| 1.4.- Expropiación de los territorios de los Pueblos Indígenas              | 280 |
| 1.5.- Reforma Constitucional en materia de Pueblos Indígenas                | 284 |
| 1.6.- Derecho a la Autonomía y Autodeterminación                            | 290 |
| 2. NORMATIVA AMBIENTAL MEXICANA   | 294 |
| 2.1.- Ley General Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente<br>(LGEEPA) | 295 |
| 2.2.- Ordenamiento Ecológico del Territorio                                 | 299 |
| 2.3.- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)         | 306 |
| 2.3.1.- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)            | 311 |
| 2.4.- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)   | 314 |
| 3. ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAÍNZAR CHIAPAS                                | 320 |
| 3.1.- Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)                      | 320 |
| 3.2.- Derechos reconocidos en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar         | 322 |
| 4. CONCLUSIÓN   | 326 |

## CAPÍTULO SEPTIMO. ACCESO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y RECURSOS DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO

|  |     |
|--|-----|
| 1. VALORACIÓN ECONÓMICA DEL MEDIO NATURAL  | 332 |
| 1.1.- Desarrollo Sostenible  | 339 |
| 1.2.- Bienes Culturales y Ambientales  | 345 |
| 2. DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE   | 348 |
| 2.1.- Derecho Humano al Medio Ambiente   | 352 |
| 2.2.- Dialogo Intercultural y Medio Ambiente   | 359 |
| 3. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO   | 364 |
| 3.1.- Derecho a la tierra y el territorio de los Pueblos Indígenas   | 367 |
| 3.2.- Acceso a la Justicia y Sistema Interamericano de Derechos Humanos  | 377 |
| 3.2.1.- Caso campesinos ecologistas de la Sierra de Petatlán en Guerrero   | 385 |
| 3.2.2.- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos   | 389 |
| 3.2.2.1.- Derecho al debido proceso y acceso a la justicia   | 398 |
| 3.2.2.2.- Reparaciones y aplicación del Artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos                                | 402 |
| 3.2.2.3.- Voto razonado del Juez <i>Ad Hoc</i> en relación a la Sentencia caso campesinos ecologistas y el Control de Convencionalidad | 407 |
| 4. CONCLUSIÓN  | 414 |
| CONCLUSIONES   | 420 |
| BIBLIOGRAFÍA   | 459 |
| ANEXOS   | 498 |

## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a todas las personas que hicieron posible la realización de este sueño; en primer lugar deseo expresar mi más sincero aprecio al Dr. Juan José Díez Sánchez, no sólo por su valiosa dirección en la presente tesis, sino por su generosidad, compromiso y amistad durante el desarrollo de la misma.

A la Universidad de Alicante por abrirme las puertas a su programa de Doctorado, y en especial a la memoria del Dr. Ramón Martín Mateo, por su gran legado en la construcción del Derecho Ambiental, así como a los profesores Germán Valencia Martín, Gabriel Real Ferrer y José Juan González Márquez.

A la Universidad Autónoma del Estado de México, Centro Valle de Chalco, por el apoyo de profesores y muchas personas especiales que en estos años me han acompañado, mi especial agradecimiento a Víctor Sánchez González y Magally Martínez Reyes.

A mis amigos de México y España que están en mi corazón y que junto a todos ustedes son el rostro concreto del amor de Dios en mi vida, gracias Félix, Elisa, Jorge, Aiste, Mayte, y por las oraciones de seres queridos que en la distancia están presentes, a las Parroquias San Ignacio de Loyola y Santa Isabel, la Pastoral Universitaria de Alicante y a los seminaristas y líderes Misioneros Servidores de la Palabra, especialmente a Edixón.

Pero sobre todo a mi familia, mis padres Librada y Macario, mi hermana Angélica, por ser el regalo más grande que Dios me ha dado, hoy más que nunca valoro todo lo que hacen por mi y no tengo palabras para agradecerlo, los Amo.





*Xochipitzahuatl*

*Xihualacan huan poyohuan*

*Ti paxalo ce María*

*Timiyehualotzan ipan Tonantzin*

*Santa María Guadalupe.*



*Flor Tierna*

*Vengan todos muy contentos*

*A visitar a María*

*Rodearemos a Nuestra Madre*

*Santa María Guadalupe.*

## ABREVIATURAS

|         |   |
|---------|---|
| ANP     | Áreas Naturales Protegidas  |
| BID     | Banco Interamericano de Desarrollo  |
| BM      | Banco Mundial   |
| BOE     | Boletín Oficial del Estado  |
| CDB     | Convenio sobre la Diversidad Biológica  |
| CDI     | Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas                         |
| CERD    | Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas         |
| CEDAW   | Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer |
| CFE     | Comisión Federal de Electricidad  |
| CIDH    | Comisión Interamericana de Derechos Humanos   |
| CNDH    | Comisión Nacional de Derechos Humanos   |
| CNUDM   | Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar                            |
| COCOPA  | Comisión de Concordia y Pacificación  |
| COIDH   | Corte Interamericana de Derechos Humanos  |
| CONABIO | Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad                      |
| CONAFOR | Comisión Nacional Forestal  |
| CONAGUA | Comisión Nacional del Agua  |
| CONANP  | Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas                                       |

|          |   |
|----------|---|
| CONAPRED | Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación  |
| COP      | Conferencia de las Partes   |
| DDHH     | Derechos Humanos  |
| DOF      | Diario Oficial de la Federación   |
| DESC     | Derechos Económicos Sociales y Culturales   |
| ECOSOC   | Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas   |
| EZLN     | Ejército Zapatista de Liberación Nacional   |
| FMI      | Fondo Monetario Internacional   |
| ICERD    | Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de<br>Discriminación Racial |
| INAH     | Instituto Nacional de Antropología e Historia   |
| INALI    | Instituto Nacional de Lenguas Indígenas   |
| INEGI    | Instituto Nacional de Estadística y Geografía   |
| INI      | Instituto Nacional Indigenista  |
| LGEEPA   | Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente                                 |
| LOTPP    | Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad<br>Valenciana       |
| MARENA   | Ministerio del Ambiente y Recursos Naturales  |
| OACNUDH  | Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos<br>Humanos                  |
| OCDE     | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico                                    |
| OEA      | Organización de Estados Americano   |
| OIT      | Organización Internacional del Trabajo  |
| OMC      | Organización Mundial de Comercio  |

|          |  |
|----------|--|
| ONU      | Organización de las Naciones Unidas  |
| PIDESC   | Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales                          |
| PNUD     | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo   |
| PNUMA    | Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente   |
| PRODH    | Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez   |
| PROFEPA  | Procuraduría Federal de Protección al Ambiente   |
| RAE      | Real Academia Española   |
| RED TDT  | Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” |
| SAGARPA  | Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación                   |
| SCJN     | Suprema Corte de Justicia de la Nación   |
| SEMARNAT | Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales   |
| TIJ      | Tribunal Internacional de Justicia   |
| UE       | Unión Europea  |
| UICN     | Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza                                      |
| UNESCO   | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura                 |
| WWF      | Fondo Mundial para la Naturaleza   |

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objeto el estudio de los derechos de los pueblos indígenas sobre el territorio, el acceso a los recursos de la diversidad biológica, y sus garantías en el ordenamiento jurídico mexicano, haciendo un análisis de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes federales relacionadas con el territorio de los pueblos indígenas y su acceso a los recursos de la biodiversidad.

El estudio considera además la importancia de la normativa internacional en el contexto del régimen de protección de los pueblos indígenas, resaltando básicamente el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

Los pueblos indígenas representan 5% de la población mundial y el 20% de la población en América, fundamentan su vida en la tierra y el medio ambiente en el que viven y se desarrollan, con la riqueza de un pluralismo jurídico ancestral. Los territorios indígenas son parte de su estructura de valores, representan parte de la creación y no objeto de mercantilización, son tierras sagradas donde han vivido sus antepasados, que les ha permitido mantener el medio ambiente en un constante equilibrio, todo lo que poseen está basado en el respeto y el desarrollo sostenible de los recursos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> TORRESCUADRADA GARCÍA-LOZANO, Soledad. *Los pueblos indígenas en el orden internacional*. Dykinson. Madrid, 2001. p. 30

En América Latina, a partir de la segunda mitad del siglo XX, se ha tomado conciencia de que el capitalismo neoliberal es un régimen en el cual sólo los más fuertes sobreviven mientras los pobres mueren, y crece la brecha entre los pocos ricos y los muchos pobres; de ahí surge el deseo de una vía más justa, un modelo donde los pobres sean el sujeto social.

En general, el paso de la clave tradicional a la moderna es un cambio sobre todo intelectual y de forma de ver la realidad. El joven campesino o indígena latinoamericano que de su comunidad rural va a estudiar a la universidad cambiará en poco tiempo su forma de pensar, pronto se iniciará en el mundo moderno, de la racionalidad científica y técnica, de la duda y la incredulidad.

El aspecto decisivo es el despertar de la conciencia, no basta una mayor información intelectual, sino que es necesaria una transformación, implica un cambio de lugar social, transmitir un mensaje de esperanza desde los pobres, ver el mundo desde el reverso de la historia, cambiar de interlocutor, de sujeto social.

Por otra parte, la modernidad tiene una serie de connotaciones que obstaculizan la sensibilidad para los pobres. La modernidad esta ligada a una clase social emergente, lleva en sus entrañas el individualismo, la frialdad de la lógica racional e instrumental, el materialismo, la privacidad, el hedonismo del buen nivel de vida. Todo esto impide un acercamiento a los pobres, un dejarse conmover y afectar por la realidad.

La situación actual de América Latina esta estrechamente ligada a la herencia histórica de potencias coloniales y los sistemas sociales, políticos y económicos mundiales; el mundo de hoy forma una estrecha unidad, y las opciones tienen un carácter global y no meramente sectorial.

Tal vez, el hecho es que Latinoamérica ha evidenciado a la comunidad internacional sobre la gravedad del problema de la injusticia y sobre lo central que es el tema de los pobres:

[...] La solidaridad nos ayuda a ver al “otro” - persona, pueblo o nación-, no como un instrumento cualquiera para explotar a poco coste su capacidad de trabajo y resistencia física, abandonándolo cuando ya no sirve, sino como un “semejante” nuestro, una “ayuda”, para hacerlo partícipe, como nosotros, de la vida a la que todos los hombres son igualmente invitados. De aquí la importancia de despertar la conciencia de los hombres y los pueblos.<sup>2</sup>

Frente a esta forma de globalización, existe un fuerte llamado para promover una globalización diferente que esté marcada por la solidaridad, por la justicia y el respeto a los derechos humanos, haciendo de América Latina y El Caribe el continente de la esperanza.

Esto nos debe llevar a contemplar los rostros de quienes sufren, entre ellos las comunidades indígenas que en muchas ocasiones no son tratadas con dignidad e igualdad de condiciones; muchas mujeres que son excluidas en razón de su sexo, raza o situación socioeconómica; jóvenes, que reciben una educación de baja calidad y no tienen

---

<sup>2</sup> IOANNES PAULUS PP. II. *Sollicitudo Rei Socialis*. XX Aniversario de la Populorum Progressio. Edibesa. Madrid, 2006. p. 39

oportunidades de progresar en sus estudios, ni de entrar en el mercado del trabajo para alcanzar un desarrollo y un bienestar para su familia.

Una globalización sin solidaridad afecta negativamente a los sectores más pobres; ya no se trata simplemente del fenómeno de la explotación y opresión, sino de la exclusión social. Con ella se afecta en su raíz misma el sentido de pertenencia a la sociedad en la que se vive, pues ya no se está abajo, en la periferia o sin poder, sino que se está afuera. Los excluidos no son solamente “explotados” sino “sobrantes y “desechables”.<sup>3</sup>

América Latina es el continente que posee una gran biodiversidad del planeta, una rica diversidad representada por sus pueblos y culturas. Éstos poseen un gran acervo de conocimientos tradicionales sobre la utilización sostenible de los recursos naturales, así como el valor medicinal de plantas y otros organismos vivos. Tales conocimientos son actualmente objeto de apropiación intelectual ilícita, siendo patentados por industrias farmacéuticas y de biogenética, generando vulnerabilidad de los agricultores y sus familias que dependen de esos recursos para su supervivencia.<sup>4</sup>

Los pueblos indígenas están amenazados en su existencia física, cultural y espiritual, en sus modos de vida, identidades, en su diversidad, territorios y proyectos. Algunas comunidades indígenas se encuentran fuera de sus tierras porque éstas han sido invadidas y degradadas, o no tienen tierras suficientes para desarrollar sus culturas.

---

<sup>3</sup> *Discriminación de los pueblos indígenas en México*. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Comité CERD Naciones Unidas) sobre la situación de discriminación de los pueblos indígenas. Presentación de los informes 16º y 17º de México en su 80º periodo de sesiones. México, 2012. p. 7

<sup>4</sup> *V Conferencia General Latinoamericana y el Caribe*. CELAM. México, 2007. p. 58



En las decisiones sobre las riquezas de la biodiversidad y de la naturaleza, las poblaciones tradicionales han sido prácticamente excluidas. La naturaleza ha sido y continúa siendo agredida; el agua está siendo tratada como si fuera una mercancía negociable por las empresas, además de haber sido transformada en un bien disputado por los grandes consorcios.<sup>5</sup>

Otro de los aspectos que trascienden en el impacto a los pueblos indígenas en todo el mundo son los que se refieren a la bioprospección en sus territorios, y al proyecto sobre diversidad del genoma humano. En 1994 se concluyó el acuerdo sobre derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio, como parte de los pactos en la Ronda de Uruguay, que transformó al GATT en la Organización Mundial de Comercio (OMC).<sup>6</sup>

Se instituye el primer sistema global de derechos de propiedad intelectual, sobre diversidad biológica y específicamente sobre variedades de plantas, que requiere la aplicación de derechos de patente o un sistema eficaz *sui generis* para “proteger”, obtener derechos monopólicos sobre obtenciones vegetales a nivel nacional.

Este marco jurídico internacional se ha traducido en regulaciones estatales cuya orientación de la propiedad intelectual permite el control monopólico y exclusivo sobre los

---

<sup>5</sup> Un ejemplo importante es la Amazonia panamericana, ocupa un área de 7,01 millones de kilómetros cuadrados y corresponde al 5% de la superficie de la tierra, 40% de América del Sur. Contiene 20% de la disponibilidad mundial de agua dulce, abriga el 34% de las reservas mundiales de bosques y una gigantesca reserva de minerales. Su diversidad biológica de ecosistemas es la más rica del planeta. En esa región se encuentra cerca del 30% de todas las especies de la fauna y flora del mundo.

<sup>6</sup> HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. *Hacia la expropiación y patentamiento de la vida: pueblos indígenas y biodiversidad*. Arica, Chile, 2000. p. 288

genes, las plantas, los animales y otros organismos vivos incluyendo el material genético humano en las diversas regiones étnicas del planeta.

Al respecto, Estados Unidos anunciaba el descubrimiento de más del 95% del mapa humano, sin señalar el manejo sobre el cual los grandes laboratorios e institutos de la industria químico-farmacéutica habrían aplicado sus descubrimientos acerca del genoma humano y su diversidad. En el caso de los pueblos indígenas, la industria ligada a los países más desarrollados impulsó el llamado Proyecto del Genoma Humano (PGH) contando con el apoyo del Instituto de Salud de los Estados Unidos, dicha institución fue creada para recolectar el ADN aproximadamente de 15,000 personas indígenas de 722 pueblos diferentes.<sup>7</sup>

Ante esta circunstancia, un miembro del Congreso Aborigen de Australia, menciona: “A lo largo de los últimos siglos, los pueblos no aborígenes han tomado nuestra tierra, nuestro lenguaje, nuestra cultura y nuestra salud. Ahora quieren tomar nuestro material genético que nos hace indígenas.”<sup>8</sup>

El modelo de desarrollo ha reducido los derechos fundamentales a derechos de propietarios que se piensan a partir del mercado. Los sujetos están instalados en la relación mercantil vista como el ámbito de la libertad natural, lugar donde se censura toda planificación e injerencia. Se ha presenciado el nacimiento de tratados, conferencias,

---

<sup>7</sup> Las muestras denominadas por el proyecto son almacenadas en la American Type Culture Collection, donde serán estudiadas no sólo en mérito de su significado histórico, sino también, debido a sus propiedades farmacéuticas.

RAFI. *Confinamiento de la razón*. Monopolios Intelectuales. Ottawa, Canadá. 2010. p. 289

<sup>8</sup> CASTRO LUCIC, Milka. *XXII Congreso Internacional de Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal: desafíos del tercer milenio*. Arica, Chile, 2000. p. 387

protocolos y demás textos jurídicos internacionales sobre derechos humanos, pero a la par se profundizan las desigualdades e injusticias que hacen cada vez más amplia la separación social y económica.

La palabra solidaridad esta un poco desgastada y a veces se interpreta mal, pero es mucho más que algunos actos esporádicos de generosidad. Supone crear una nueva mentalidad que piense en términos de comunidad, de prioridad de la vida de todos sobre la apropiación de los bienes por parte de algunos. La solidaridad es una reacción espontánea de quien reconoce la función social de la propiedad y el destino universal de los bienes como realidades anteriores a la propiedad privada. La posesión privada de los bienes se justifica para cuidarlos y acrecentarlos de manera que sirvan mejor al bien común, por lo cual la solidaridad debe vivirse como la decisión de devolverles a los pueblos lo que les corresponde.

El compromiso no consiste en acciones o programas de promoción y asistencia, no es un desborde activista, sino una atención puesta en el otro “considerándolo como uno consigo”, una verdadera preocupación por su persona, a partir del cual se busca efectivamente su bien. Implica valorar a los pobres en su bondad propia, con su forma de ser, con su cultura, con su modo de vivir la fe, amados y estimados en alto valor. Sólo desde esta cercanía real y cordial podemos acompañarlos para hacer efectiva la dignidad de su persona.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> S.S. FRANCISCO. *Evangelii Gaudium*. Edibesa. Madrid, 2013. p. 199

La presente investigación se efectuó mediante el análisis de la legislación mexicana e interamericana, en materia de derechos de los pueblos indígenas al territorio y a los recursos naturales, así como algunos casos resueltos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se utilizan como fuentes de información diversos documentos, textos históricos, jurisprudencia y sentencias, también fuentes de información oficial.

Asimismo, en su parte primera se desarrolla de manera cronológica las etapas históricas del derecho sobre los territorios de los pueblos indígenas, que comprende desde la aparición de las culturas precolombinas hasta los actuales movimientos sociales que buscan el reconocimiento, la autonomía y libre determinación de los pueblos indígenas.

La parte segunda comprende el derecho positivo vigente sobre los territorios de los pueblos indígenas, en su ámbito nacional e internacional, y los mecanismos para garantizar estos derechos. En esa interacción entre el derecho constitucional y el derecho internacional se transita de las garantías constitucionales a las garantías convencionales.

La construcción de un diálogo jurisprudencial, entre la normativa nacional e internacional, se convertirá en el nuevo referente jurisdiccional para la efectividad de los derechos humanos en el siglo XXI.



**PARTE PRIMERA**

**EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL DERECHO SOBRE LOS  
TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **MÉXICO PRECOLOMBINO**

Los pueblos mesoamericanos transitaron, por miles de años, un largo camino que los llevó de las formas básicas de organización propias de las sociedades más antiguas, hasta los altos niveles de complejidad de entidades políticas como la Confederación de Anáhuac.

En ese avance, los asuntos relacionados con el ejercicio del poder, la legitimidad del mando o del gobierno, la toma de decisiones, la guerra y la expansión, la sujeción de política, el tributo, las fronteras; se volvieron cada vez más sofisticados y se constituyeron no sólo en elementos fundamentales de cohesión social, sino que se relacionaron, entre otros, con aspectos tales como el surgimiento y consolidación de centros urbanos, el control de los recursos económicos y la vida religiosa.

Por ello, para situar en su justa perspectiva la evolución cultural y el desarrollo histórico de esos pueblos en la época precolombina, e incluso entender su influencia en las etapas posteriores, resulta de primera importancia el estudio de las formas de organización política y los modos de ejercer el poder.

## **1. SISTEMA JURIDICO DE LAS CULTURAS PRECOLOMBINAS**

La mayoría de los trabajos de investigación que se refieren a los orígenes normativos de la nación mexicana, comienzan con la Conquista o la Independencia. Sin embargo, el nacimiento de México es identificado en el momento en que chocan y empiezan a fundirse los dos legados (mexica – hispano) que, según esas interpretaciones, conformaron la nueva nación.

### **1.1.- Ubicación Territorial de Mesoamérica**

Desde que PAUL KIRCHHOFF acuñó el término de Mesoamérica, éste ha sido utilizado para designar la región que ocuparon los pueblos indígenas entre el Río Panuco, en el Norte, y las tierras de Guatemala y Honduras en el Sur. Además de esta designación geográfica también es un concepto cultural que se refiere a las características de la civilización original que allí forjaron esos pueblos, y que tiene innegables equivalencias con las que florecieron en Mesopotamia, Egipto, Grecia, China o la India.<sup>10</sup>

Aun cuando la mayor parte de ese territorio se ubica en la zona tropical, tiene la característica de representar regiones muy contrastadas. Múltiples climas favorecieron una notable diversidad en la flora, la fauna, las actividades agrícolas y las poblaciones. La diversidad geográfica de Mesoamérica se enriquece con su abundancia biológica.

---

<sup>10</sup> FLORESCANO, Enrique. *Etnia, Estado y Nación*. Taurus. México, 2001. p. 23

Uno de los contrastes más notorios de Mesoamérica es la diferencia entre las tierras altas y las bajas, las primeras fueron modeladas por la Sierra Madre Occidental y la Sierra Madre Oriental, las cumbres montañosas que atraviesan casi todo el territorio de norte a sur, delimitando las fronteras de un gran Altiplano interior que abarca una parte considerable del norte del país llamada Aridoamérica.

Desde tiempos remotos fue una región poblada de arbustos, pastos, cactus y agaves; sus tierras eran hostiles para la agricultura más no para la cacería y la recolección, sus pobladores encontraron allí la fuente de sus provisiones esenciales; el final de la tierra árida definió el límite entre los cazadores y recolectores del norte, y los pueblos sedentarios de Mesoamérica.<sup>11</sup>

Las dos grandes sierras coronadas de bosques se unen en la parte central del territorio por medio de un impresionante eje montañoso que corre desde oeste a este, y está encumbrado de volcanes, unos extintos hace largo tiempo y otros aún en actividad, como el *Popocatépetl*.<sup>12</sup>

Entre esas altas montañas cubiertas de bosques de pinos y encinos se formaron cuencas y valles interiores, como la Cuenca de México, un área de más de 800 kilómetros cuadrados humedecida por ríos y arroyos que vertían sus aguas en una gran laguna central.

---

<sup>11</sup> BAEZ JORGE, Félix. *Cosmovisión, ritualidad e identidad de los pueblos indígenas de México*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Fondo de Cultura Económica. México, 2001. p. 80

<sup>12</sup> El Popocatépetl "*montaña que humea*", del náhuatl "*popoca*" que humea, "*tepetl*" montaña, es un volcán activo localizado en la parte central de México, en los límites territoriales de los estados de Puebla, Morelos y México; es el segundo volcán más alto del país, con una altura máxima de 5458 metros sobre el nivel del mar. En la época prehispánica, era una divinidad mexicana dedicándose un culto exclusivo a la entidad.



Los valles más altos del centro de México se comunican con los valles templados de Puebla al oriente, Morelos al sur, y las tierras fértiles del Bajío hacia el noroeste.

La Sierra Madre del Sur, continuación de la Madre Occidental, casi desaparece en las tierras secas del Istmo de Tehuantepec, donde se une con la Sierra Madre de Oaxaca para resurgir unos cuantos kilómetros adelante y formar en las tierras altas de Chiapas y Guatemala, la Sierra Madre de Chiapas, con su prodigiosa combinación de bosques de alta montaña, selva tropical húmeda, valles templados, ríos caudalosos, aves de plumajes multicolores, así como extraordinarias e invaluable especies.

También las fértiles tierras que forman la planicie costera de Tabasco y Veracruz, en la vertiente del Golfo de México, dio nacimiento a una rica variedad de flora y fauna, al igual que las tierras bajas de la península de Yucatán. La lluviosa planicie de Tabasco es tierra de aluvión: obra de ríos caudalosos que bajan desde las montañas de Chiapas; sus numerosas corrientes y el clima húmedo formaron lagunas, pantanos, manglares, bosques y selvas siempre verdes donde abundan innumerables variedades de plantas y animales.

Por último, en el extremo sur de Mesoamérica, las tierras del Petén de Guatemala se comunican con la extensa planicie de la península yucateca, de suelos calizos y delgados, corrientes de agua subterránea que forman cenotes, litorales de tonos aturquesados, vastos manglares y una vida animal que contrasta en variedad con la vegetación.

Puede decirse que la extraordinaria biodiversidad de Mesoamérica es una de las causas de la aparición de múltiples culturas en la región. No es coincidencia que la mayor parte de ellas haya florecido en la zona del centro y sur, la más privilegiada por ser una de las más ricas en diversidad biológica del mundo.<sup>13</sup>

## **1.2.- Organización Política de las culturas precolombinas**

En la cosmovisión<sup>14</sup> de las culturas del México antiguo, el Sol representaba uno de los elementos primordiales, al grado que todo ciclo importante -una vida, un gobierno, un año, una era- se relacionaba simbólicamente con un día, es decir, con un recorrido del astro de este a oeste.

En la medida en que ambos compartían una misma misión, mantener en marcha la máquina del mundo, desde épocas remotas hasta el momento de la Conquista la identificación del gobernante con el Sol fue una práctica común entre los pueblos mesoamericanos y jugó un papel fundamental en la legitimación del poder político.

Las civilizaciones Azteca, Maya e Inca no son las únicas, pero son consideradas a lo que los antropólogos llaman altas civilizaciones de América; la antropología tiende a

---

<sup>13</sup> En Centroamérica, la isla de Ometepe está en medio del Lago de Nicaragua, tiene dos volcanes, dos lagunas, y los isleños dicen que los indígenas del norte y del sur del continente llegaron a Ometepe buscando lo que ordenaban los ancestros, una isla con dos volcanes. El vocablo Nicaragua es de origen náhuatl que significa “el lugar donde termina Anáhuac”.

<sup>14</sup> Manera de ver e interpretar el mundo; saber evaluar y reconocer que conforman la imagen o figura general del mundo que tiene una persona, época o cultura, a partir del cual interpreta su propia naturaleza y la de todo lo existente en el mundo; una cosmovisión define nociones comunes que se aplican a todos los campos de la vida, desde la política, la economía o la ciencia hasta la religión, la moral o la filosofía.

Real Academia Española; véase <http://www.rae.es>

considerar al *homo sapiens* como equivalente a *homo religiosus*, es decir, lo que distingue específicamente al hombre de los demás seres es su capacidad de renovar la experiencia de lo sagrado, su capacidad para pasar de lo material, observable, a lo otro, lo invisible, lo *sagrado*. Para RICARD, “lo sagrado”, “lo otro”, se contraponen a lo “racional”.<sup>15</sup>

El *homo sapiens* es el resultado de la emergencia de un nuevo estado de conciencia, la conciencia de lo *sagrado*. Lo sagrado forma parte de las funciones de la conciencia humana, es un componente irreductible del hombre. Por lo sagrado, las cosas adquieren un sentido, el hombre adquiere conciencia de lo trascendente, de lo que está más allá de las apariencias visibles.

Para los pueblos de Mesoamérica la vivencia del mundo natural es por lo general una experiencia religiosa en la que los animales, por ejemplo, aparecen en abundantes y variados testimonios de carácter arqueológico, científico, iconográfico y literario, en combinaciones y equilibrios complejos. La fauna simboliza lo divino, y entre todas las festividades de las energías sagradas destacan los animales porque poseen cualidades físicas que sobrepasan a las humanas, como las de volar, vivir bajo el agua, tener garras y colmillos; por ello para simbolizar lo sagrado han sido elegidos los grandes felinos, osos, venados, aves y reptiles.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> RICARD, Robert. *La conquista espiritual de México. Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-1524 a 1572*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992. p. 313

<sup>16</sup> DE LA GARZA, Elizabeth. *Los Animales en el México Prehispánico*. Instituto Nacional de Antropología e Historia - Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2000. p. 27

Desde Alaska hasta la Patagonia todos los pueblos han considerado a la Tierra como una madre y a los animales como hermanos, por lo que vale la pena recordar un fragmento del documento enviado por el Jefe Piel Roja Sioux de la Tribu Suwamish, como respuesta a la petición de compra de tierras, que le hizo el Presidente de Estados Unidos Franklin K. Pierce en 1854:

[...] Si les vendiéramos las tierras, ustedes deben tratar a los animales como hermanos. Yo he visto a miles de búfalos en descomposición en los campos, los caras pálidas matan búfalos con sus trenes y ahí los dejan tirados, no los matan para comerlos, no entiendo como los caras pálidas le conceden más valor a una máquina humeante que a un búfalo. Si todos los animales fueran exterminados, el hombre también perecería entre una enorme soledad espiritual, el destino de los animales es el mismo que el de los hombres, todo se armoniza.<sup>17</sup>

En la cosmovisión indígena los animales son los seres naturales más cercanos al hombre, tanto en sus comportamientos biológicos como en su estrecha comunicación con ellos, estableciendo lazos que van más allá de los de dominio, sometimiento o propiedad.

En todo lo que existe, coexiste y subsiste, hay una inseparable interacción entre el ser humano y la naturaleza; lo que hacemos a la Tierra origina un resultado. No estamos por encima de ella, sino que somos parte de ella. Es *Gaia*, como decían los antiguos griegos, un ser vivo, es *Pachamama*<sup>18</sup>, para los quechuas y pueblos andinos.

---

<sup>17</sup> *Antología de Ecología*. Universidad Autónoma del Estado de México. México, 1997. p. 35

<sup>18</sup> *Pacha* significa tiempo, espacio, tierra; *Mama*, madre, señora; *Pachamama* es una palabra para hablar de la madre Tierra, de los brazos amantes de la Tierra, pero además, del cosmos que nos rodea, del espacio vital, concreto, material, pero también espiritual.

[...] La Tierra es la carne de la Pachamama, donde podemos sembrar; los cerros son la cabeza de la Pachamama; las plantas son los vestidos de la Pachamama; el monte, los bosques, son el cabello de la Pachamama; el viento es la respiración de la Pachamama; las aguas que corren son la sangre de la Pachamama; los productos alimenticios frutas, maíz, papas, son los pechos de la Pachamama, porque de ella nos alimentamos; la vida que ella nos regala –y por ella estamos vivos-, es el vientre de la Pachamama; los cerros nevados son los dientes de la Pachamama; las piedras y las rocas son los huesos de la Pachamama, los animales silvestres son sus criaturas queridas; las aves son los mensajeros de la Pachamama; los seres humanos somos los hijos más queridos de la Pachamama.<sup>19</sup>

Para las culturas precolombinas un objeto particular puede significar la imagen de un todo, es decir, ser un símbolo que vincula las diversas cualidades del ser por medio de la complementariedad o relación de cualidades contrarias. Por ejemplo, la muerte es vista no como pérdida irreparable, sino como transformación de un estado en otro, como paso o nacimiento a una vida diversa o mejor.<sup>20</sup>

El Sol, fuente de vida, puede ser agente de muerte debido a su fuego y calor; en el cenit, alcanza su esplendor, al ocaso, muere y ha de ser alimentado en el regazo de la madre tierra para que vuelva a recorrer su camino: este es el sentido del sacrificio humano de sangre. La noche, portadora de sombras y de mal, puede ser la matriz bienhechora que hace nacer el sol al llegar el alba.

---

<sup>19</sup> YUJRA YATIRI, Aymara. *Espiritualidad Andina*. La Paz. Bolivia. 2010. p. 45

<sup>20</sup> SCHWARZ, Fernando. *El enigma precolombino, tradiciones, mitos y símbolos de la América antigua*. Ediciones Martínez Roca. Barcelona, 1982. P. 13-26

Se les ha llamado *Pueblos del Sol*, porque tanto aztecas, mayas e incas rindieron culto al sol. Pero se les podría llamar también *Pueblos del Jaguar, de la Serpiente, del Águila o del Cóndor*, pues rendían culto a estos animales divinizados.

El hombre precolombino es primordialmente religioso, que organiza su mundo sagrado en tres planos, el cielo, la tierra y el inframundo, entre los que percibe, por medio de su sensibilidad religiosa, una correspondencia constante, que traduce en símbolos dictados por su capacidad imaginativo-analógica. Su conciencia de lo sagrado le permite percibir un orden superior: su existencia viene a ser una preparación para la muerte, que es el verdadero nacimiento.

El hombre precolombino se sabe colaborador del mantenimiento del cosmos: el sacerdote se viste de pluma (cielo), de conchas (mar), de piel de jaguar (tierra); azteca, maya o inca ofrece penitencias de sangre, auto sacrificios o sacrificios humanos para alimentar al Sol y mantener el curso del cosmos. Tal es el sentido de la *guerra florida* entre los aztecas: no se hacía por necesidad política o estratégica, sino para ofrecer guerreros a la divinidad.

### 1.2.1.- Visión y pensamiento indígenas

La presencia humana en Mesoamérica-Cemanahuac se calcula entre nueve y trece mil años atrás. Los estudios modernos se basan en mazorcas fosilizadas halladas en la región de Tehuacán, Puebla, en particular en el pueblo de *Coxcatlán*, lugar de los collares, y por ese hecho ahora se llama “cuna del maíz”, donde mujeres y hombres originarios cultivaron trece mil veces el maíz y en ese esfuerzo conservar y mejorar la semilla.<sup>21</sup>

En este proceso milenario, por medio de la observación y una constante creativa, cristalizada en su práctica cotidiana, construyeron una visión del mundo y de la vida, que en lo práctico se transforma en una diversidad de culturas que reflejan el medio geográfico donde se desarrollan.

Con esa visión observaron que el mundo y la vida estaban estructurados y organizados por *dualidades* y que los elementos que las constituyen están en *movimiento*, pues nunca las observaron en quietud o reposo. Gracias a esta observación, crearon la idea de *diversidad* del mundo y de la vida; a partir de esta creencia no llegaron a la idea de que el mundo y la vida fueran caóticos o confusos; por el contrario, percibieron que esa dualidad integraba un cuerpo, por lo cual la integración se volvió parte de las culturas y con ella lograron, de una manera adecuada, estructurar y organizar sus poblaciones e instituciones administrativas.

---

<sup>21</sup> DIAZ LEÓN, Marco Antonio. *9000 años de la agricultura en México*. GEA-UACH. México, 1999.

Es claro para todos que el hombre y la mujer forman una dualidad y sus elementos son opuestos y complementarios. Sin embargo, esta dualidad representa en Anáhuac<sup>22</sup> una diferencia sustancial con respecto a la formulación teórica del sistema social actual; esta dualidad se convierte en elemento de otra dualidad, la tierra y su naturaleza.

A mujeres y hombres indígenas les llegan mediante la tradición oral las siguientes ideas: “Somos parte de la naturaleza, representamos a la creación”.<sup>23</sup> “... no somos el tejido, somos la hebra y lo que le hagamos al tejido, lo haremos a nosotros mismos”.<sup>24</sup>

Estas ideas se comprueban en la práctica, pues la tierra fue observada hasta lograr conocer los cuatro rumbos del universo: oriente, norte, poniente y sur, y también sus fenómenos, como el viento y la lluvia, el frío y el calor, la noche y el día, el movimiento de los astros. Por estos conocimientos lograron el desarrollo de la agricultura en el momento adecuado y crearon las palabras correspondientes a todos los fenómenos; dentro de éstos: el tiempo “*cahuatl*, orden y medida, del movimiento y ritmo” y también el espacio, “*centlamanian*, lugar donde están todas las cosas”.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Del náhuatl, *atl* “agua” *nahuac* “cerca de”, *entre las aguas*; es el nombre dado a la extensión del territorio conocido por la civilización azteca antes de la Conquista de México; *Cemanáhuac* puede traducirse como “tierra completamente rodeada por agua” o “la totalidad de lo que está junto a las aguas”. La expresión hace referencia a la conciencia continental que tenían las culturas precolombinas frente al territorio americano que conocían, rodeada por los océanos Atlántico y Pacífico. Los antiguos pobladores utilizaban el gentilicio anahuaca para referirse a los habitantes de Cemanáhuac, y para distinguir a las distintas naciones que lo habitaban los denominaban como *anahuaca maya*, *anahuaca zapoteca*, *anahuaca mexica* y así sucesivamente.

<sup>23</sup> VENADO, Felipe. *Discurso frente al capitolio de Estados Unidos de América*. Mimeografiado, 1978.

<sup>24</sup> SUAREZ ARGUELLO, Ana Rosa. *Documentos de Historia Socioeconómica II*. Instituto José María Luis Mora. México, 1978.

<sup>25</sup> ROMEROVARGAS ITURBIDE, Ignacio. *Los Gobiernos Socialistas de Anáhuac*. Sociedad Cultural Intililli in Tlapalli. México, 2001. p.5.



Las mujeres y los hombres muestran su empeño al realizar su actividad práctica<sup>26</sup> y creativa para alcanzar la vida, muestran respeto y cuidado hacia la tierra y la naturaleza. Concordando con ese supuesto, originan una relación recíproca y armoniosa fundada en correspondencia con la misma naturaleza y con la función de orientar las formas de vida.

No obstante, esta práctica sin pretenderlo, puede llegar a deteriorar la naturaleza. Por tal motivo es necesario aplicar medidas correctivas mediante la disciplina, asociada al criterio de equidad, la cual considera las circunstancias específicas.

Las formas de vida se hacen práctica mediante la disciplina, la corrección de la conducta de un niño, se hace desde la enseñanza. Si una persona que administra la disciplina, que por lo regular es el *teachcauh*, el hermano mayor, es encontrado en estado inconveniente por los caminos, se le destituye del cargo y se le rapa la cabeza para ser señalado como indigno del mismo. Pero cuando el *teachcauh* llama a tequio a todos los hombres y mujeres en edad de hacerlo, para una obra material, como arreglar caminos o limpiar calles; este tequio en servicio del pueblo origina la solidaridad en él.

---

<sup>26</sup> En Mesoamérica-Cemanáhuac al no existir la propiedad privada, no se utiliza la categoría “trabajo”, ya que según la teoría marxista, los conceptos de “fuerza de trabajo” y “trabajo” no son sinónimos, este último es la materialización, la concreción del potencial representado por la primera; el trabajo es el resultado de emplear la fuerza de trabajo. Marx se da cuenta que la solución a las contradicciones al respecto estriba en determinar el valor de la fuerza de trabajo y aquello que denominaban coste del trabajo, en realidad era el costo de producción de la fuerza de trabajo en tanto mercancía, no el costo de producción del trabajo, sino el costo de producir esa fuerza de trabajo.

Para Marx lo que el obrero vende al capitalista no es su trabajo sino su fuerza de trabajo, o sea que el obrero se compromete mediante un contrato a realizar un trabajo a cambio de un salario equivalente al valor de fuerza de trabajo, es decir, al valor del conjunto de bienes necesarios para su existencia. MARX, Carlos. *Trabajo Asalariado y Capital*. Miguel Castellote Editor. Madrid, 1974.

Así se puede entender porque un indígena pide permiso a un árbol para cortarlo o, incluso, para desprenderle una rama, que entre más seca esté mejor, o porque una mujer reza, a la manera del culto cristiano, para dar gracias; también se hace culto a los fenómenos naturales y se agradecen sus cualidades naturales y benéficas.

Esas formas de vida, su disciplina y su aplicación son refrendadas en el seno familiar, en los centros de educación pública, en la población, en las actividades para la producción y por el *huehuetlatoani*, la palabra antigua transmitida por los *huehuetzin*, los abuelos sabios.<sup>27</sup>

La disciplina no se imparte de forma general en todas las regiones de Cemanahuac y sus poblaciones, sino de acuerdo a la diversidad de culturas en relación con el ambiente circunstancial, sin que por esto pierda sus raíces. Se puede suponer un conflicto entre el culto y la administración de la disciplina, pero al tener el mismo origen, ambos se orientan en alcanzar el estado de armonía y con ello el sustento para la vida.

---

<sup>27</sup> En varios de los códices o antiguos libros de pinturas y caracteres jeroglíficos del México antiguo aparece la figura del *temachtiani*, el maestro, cuyos atributos coinciden en muchos aspectos con los de otro personaje cuya figura se idealiza y exalta en varios textos en náhuatl de la antigua tradición nativa. Ese personaje es el *tlamatini*, el sabio.

El significado etimológico de *tlamatini* guarda también relación con el que tiene la palabra *temachtiani*; *tlamatini* es “el que sabe algo, el que conoce las cosas”; a su vez *temachtiani* es “el que hace que los otros sepan algo, conozcan lo que está sobre la tierra”. Los que ejercían la profesión de *tlamatini*, “sabio”, eran precisamente quienes tenían a su cargo la preservación y transmisión de la antigua palabra.

Entre otras cosas, hacía que sus discípulos comenzaran por conocerse a sí mismos; con una metáfora se nos dice que, con tal propósito, “les ponía un espejo delante de sus rostros”. El sabio, como guía, enseñaba el camino que había que seguirse; con su sabiduría iluminaba lo que está sobre la tierra y señalaba, hasta donde podía, “lo que está sobre nosotros”, las realidades divinas y aquellas que pertenecen a la región de los muertos. Esto que nos describe el texto en náhuatl como enseñanza del sabio es el mismo del contenido de los *Huehuetlahtolli*. Códice Florentino. Libro X, folios 19r-20v.

### 1.3.- Forma de Gobierno de las culturas precolombinas

En muchas ciudades de Mesoamérica, el gobernante estaba asociado directamente con el Sol; tal fue el caso entre los mayas, como lo ilustran la lápida del sarcófago de Pacal<sup>28</sup>, en Palenque, Chiapas. Lo mismo sucedió entre los aztecas, para quienes el *Huey Tlatoani* representaba al astro, específicamente bajo su aspecto de Huitzilopochtli.<sup>29</sup>

En los inicios de la historia azteca la asimilación habría sido casi total, el primer gobernante azteca y guía durante sus migraciones fue el propio Huitzilopochtli, de carne y hueso; los siguientes eran sus herederos, lo cual se les recordaba con su entronización: *“Heredado has el estrado real de muy ricas y hermosas plumas y el aposento de piedras preciosas que dejó Quetzalcóatl”*.<sup>30</sup>

Desde el primer hasta el último *Tlatoani*, se dice que éste es figura y semejanza de Huitzilopochtli, es él quien lo elige, quien hace de él su envoltura, su piel, su *ixiptla*, y quien lo llama metafóricamente su hijo, el hijo es el *ixiptla* del padre; en ocasiones el *Tlatoani* es literalmente la imagen de la divinidad, cuyos atavíos y atributos lleva.

Así, con ocasión de la coronación del *Tlatoani*, se clamaba: *“salga luego el Sol”* o *“ha salido el Sol, nos ha alumbrado, nos ha comunicado su claridad y su resplandor...”* A

---

<sup>28</sup> El gobernante difundo descende en el hocico del monstruo de la tierra, el cual está sentado sobre la cabeza del Sol; de esta inhumación-fecundación (los difuntos y los astros son semillas) nace un árbol cósmico en el Templo de las Inscripciones.

<sup>29</sup> Colibrí de la Izquierda, el Guerrero resucitado del sur, que es representación de la guerra.

<sup>30</sup> *Poder y Política en el México Prehispánico*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 2001. p. 30

su muerte en cambio, los señores se lamentaban: “*Quedó esta ciudad en oscuridad con la falta de Sol que se escondió con tu muerte*”.<sup>31</sup>

El Sol y el Gobernante tienen la misma función: deben “dirigir, llevar la carga”<sup>32</sup>, uno y otro tienen una misión cósmica, mantener en marcha la máquina del mundo y velar porque el cielo no se desplome sobre la tierra; el Gobernante es el portador de la bóveda celeste y está relacionado con las divinidades de las cuatro esquinas, cuyas vestimentas lleva a su muerte; y, como al Sol, se le hacen sacrificios humanos que lo vivifican.

El Tlatoani representa al Sol y, en el sistema dualista mexicano, se encuentra consecuentemente, del lado masculino, diurno, celeste, cálido, en oposición complementaria a lo que es femenino, terrestre, lunar, nocturno, frío.

Este sistema de pensamiento dualista se reflejaba en la forma de Gobierno, había un doble poder, cuyo segundo término no se encontraba exactamente en el mismo plano que el primero. El *Tlatoani* estaba flanqueado por *Cihuacóatl*, dignatario opuesto al Sol; representaba la tierra del mismo nombre y a todo lo asociado con ella; representaba el poder interno de la ciudad, mientras que el *Tlatoani* se ocupaba de la política exterior y de la guerra.

---

<sup>31</sup> GRAULICH, Michel. *El Rey Solar en Mesoamérica*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 2001. p. 39

<sup>32</sup> *In tlatquiz, In tlamamaz*; en el mito del nacimiento del Sol en Teotihuacán, los primeros dioses emplean exactamente la misma expresión al hablar del astro.

La división del poder se reproducía en el nivel más alto de la clase sacerdotal; la pirámide principal del Templo Mayor de Tenochtitlán, estaba dedicada a dos divinidades: Huitzilopochtli y Tláloc, el Sol y la Tierra-Lluvia, el guerrero errante y el rico agricultor, el conquistador y el autóctono.<sup>33</sup>

El sistema de oposiciones y el poder doble tienen raíces muy profundas, en Cholula y Cacaxtla –situadas en el valle de Puebla- tenían dos soberanos, el *áquiach* y el *tlálchiach*, es decir, “el mayor de arriba” y el “mayor de la tierra”, que tenían por armas, uno el águila, y el otro, el jaguar.

Aunque es cierto que el sol y el día se oponen a la noche, también existen oposiciones en el seno mismo del día. Siempre se ha contrastado el ascenso al ocaso, tanto por lo que toca al día como por lo que se refiere a un gobierno.

Entre los mesoamericanos, la oposición del Sol ascendente – Sol descendente, sol que arrancaba a la materia y sol que caía en la materia, era también tan importante como la oposición del día y la noche, y se le atribuía una realidad muy particular: se creía que, llegado a la mitad del cielo, al mediodía, el Sol daba media vuelta, y lo que se veía en el cielo por la tarde era sólo su reflejo en un espejo de obsidiana.

---

<sup>33</sup> En la actualidad se sabe con certeza que México-Tenochtitlán estuvo habitada mucho antes de la llegada de los aztecas, lo que da sentido completo al mito según el cual, con ocasión de la fundación de Tenochtitlán, Tláloc, el Señor del lugar, dio la bienvenida a los mexicas inmigrantes.

El Sol del ocaso era, un sol que tomaba prestada su luz de otro, como la Luna; un Sol Lunar, un Sol de unión de los contrarios: noche (el espejo negro) y día (brillo del Sol) se confundían en esa unión. Era llamado “águila-jaguar” “nuestro padre-madre”; mientras que el Sol Ascendente iba acompañado de guerreros heroicos, al del Ocaso lo acompañaban mujeres muertas en parto, mujeres guerreras, compañeras de un Sol Lunar.

Todo lo anterior tiene un significado, que al final de su gobierno, asimilado a un día, se suponía que un gobernante estaba en su ocaso, ya no participaba en campañas militares, permanecía en la ciudad, “en la casa”, y se dedicaba más a la religión que a la política.

Esa concepción tan particular del curso del Sol se extendía también a la vida de un gobierno, comparada con un día. Las migraciones del pueblo elegido hacia la tierra prometida habían tenido lugar por la noche, en las tinieblas. La llegada a su destino era el Sol levante, el lugar donde el águila devoraba a la serpiente, donde el nopal de la temporada de secas salía de la laguna de la temporada de lluvias.

La mañana era el ascenso, la ciudad que conquistaría y sometería a la población sedentaria; la tarde era la unión de los contrarios, cuando los conquistadores se hacían asimilar por su conquista, perdiendo sus virtudes de guerreros; después venía o volvía la noche, el fin.

En general, se imaginaba el tiempo presente como un tiempo de ocaso; como dice el *Popol Vuh*<sup>34</sup> el Sol actual no es el del principio, es solo su reflejo. En la historia de México-Tenochtitlán, que cubre aproximadamente dos siglos, Motecuhzoma I asciende al trono en 1440 d.C., un poco después de la mitad de ese lapso, al inicio del ocaso.

Sólo después de Motecuhzoma I fueron gobernantes que tenían nombres como Tlalchitonatiuh “*Sol próximo a la Tierra*”, Cuauhtémoc “*águila que desciende*”, es decir el Sol poniente. En 1507, Motecuhzoma II se hizo representar en el ocaso, barbado, con su *nahualli* jaguar, frente al Sol levante Huitzilopochtli, en el Teocalli de la Guerra Sagrada.

La asimilación del Gobernante al Sol era una práctica antigua y cargado de variados significados, el Tlatoani representaba al mismo tiempo al pueblo y al Sol, lo cual equivale a decir que el propio pueblo elegido, se asimilaba al astro; comparación que lleva al cenit, el ocaso y la muerte, pero con la esperanza de la resurrección.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>34</sup> El *Popol Vuh* es el libro tradicional de los habitantes de la región del Quiché, en Guatemala, que testimonian el grado de adelanto y calidad espiritual de la cultura en que fue escrito, encierra el más precioso legado de antigüedad americana.

La primera parte relata el origen del mundo y la creación del hombre; la segunda parte narra las hazañas de los héroes míticos Hunahpú e Ixbalanqué, con la gracia y la sabiduría de las fábulas clásicas. A su sencillez expresiva junta su importancia como documento al mostrar la profunda visión con que eran consideradas las edades míticas, en cuanto a belleza, no hay muchas narraciones que rivalicen con estas leyendas.

RECINOS, Adrián. *Popol Vuh. Las antiguas historias del Quiché*. FCE. México, 1947.

#### 1.4.- Sistema Jurídico Precolombino

Las civilizaciones precolombinas no florecieron al mismo tiempo, algunas aparecieron en el periodo Preclásico<sup>35</sup> y son consideradas como las iniciadoras de la agricultura y los primeros elementos culturales de los pueblos mesoamericanos; otras como la maya y azteca-mexica, fueron posteriores y produjeron culturas sumamente elaboradas, sin embargo compartían elementos culturales comunes.

Durante el periodo Posclásico las antiguas ciudades de Mesoamérica dieron paso a nuevas organizaciones políticas, confederaciones de múltiples etnias y a un nuevo escenario cultural. Hacia el final del siglo VII las ciudades de Teotihuacán y Monte Albán se vieron afectadas, al igual que numerosos territorios mayas; desaparecieron antiguas fronteras geográficas, políticas, étnicas, sociales, religiosas, y culturales, apareciendo nuevas formas de organizar el poder.<sup>36</sup>

Dentro del territorio de Michoacán en México, se desarrolló la que fue con excepción del gobierno azteca, la única entidad política de Mesoamérica que superaba el nivel de Federación; poseedor de una estructura política en la que participaban diversos grupos, la Confederación Tarasca controlaba con particular eficacia su territorio.

---

<sup>35</sup> Para el estudio temporal de las culturas precolombinas, los investigadores han determinado franjas de tiempo conocidas con el nombre de horizontes culturales, que son los siguientes:

Preclásico: 1500 A.C. a 200 D.C.

Clásico: 200 a 900 D.C.

Posclásico: 900 a 1521

<sup>36</sup> FLORIS MARGADANT, Guillermo. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Esfinge. 18ª. Edición. México, 2004. p. 50



En los últimos capítulos de la Relación de Michoacán se adjudica tanto al *Tlatoani* Motecuhzoma como a *Cazonci* Zuangua una misma expresión, la cual muestra una concepción geopolítica compartida por ambos: “*Dos reinos son nombrados, México y Michoacán... y en estos dos miraban los dioses desde el cielo y el Sol*”.<sup>37</sup>

En la Relación de Michoacán se recopila una larga lista de oficiales que tenían a su cargo asistir al *Cazonci* o administrar un dominio preciso, más de treinta colaboradores cuyas competencias se extiende desde la supervisión de la fabricación de los arcos y flechas, hasta el cuidado de las águilas y otras aves del dirigente.

En la cúspide de la Confederación, aparte de los *Achaecha* “consejeros”, son ocho los personajes principales; el primero recibe el título de *Angatácuri* gobernador, el equivalente a *Cihuacóatl* azteca, es decir habilitado para remplazar eventualmente a *Cazonci* en las circunstancias civiles, religiosas y militares.

Aparece después un capitán general y cuatro señores principales en cuatro fronteras de la provincia (los cuatro rumbos del universo), a este grupo se deben añadir el jefe de los que percibían el tributo, los *ocámbecha*, así como al sacerdote principal *petámuri*, cuya función rebasaba el campo religioso, pues intervenía en asuntos de impartición de justicia y de guerra, así como en la entronización de los nuevos dirigentes.

---

<sup>37</sup> *Relación de las ceremonias y ritos y población y gobierno de los indios de la Provincia de Michoacán*. Transcripción, introducción y notas de J. Tudela, estudio de P. Kirchoff y revisión de las voces tarascas de J. Corona Núñez. Aguilar. Madrid, 1956.

Esta diversidad en Mesoamérica-Cemanáhuac da lugar a las preguntas de porqué razón y de qué manera los pobladores precolombinos lograron estructurar y organizar una sociedad integral, con fundamento en los regímenes de cooperación y ayuda mutua y el de autonomía; de ningún modo puede encontrarse otra respuesta, que no sea la *conjunción armónica* de la diversidad de esferas en el conocimiento de aquel momento.<sup>38</sup>

La relación es concreta y práctica en la medida en que interviene la actividad práctica y creativa en el trabajo, del que derivan el respeto, la responsabilidad moral y jurídica que se manifiestan en las diversas ramas del conocimiento

A estos principios se llaman “*raíz*”, la cual es fundamento de la diversidad de culturas de *Cemanáhuac*; esta raíz se definió como “la visión del mundo y de la vida”, la cual se manifiesta en la diversidad de culturas la que a su vez sirve de sustento a la creación de la organización social.<sup>39</sup>

La creación de la Confederación de Anáhuac ocurre, de acuerdo al propio calendario, en el año *nahui acatl*, que corresponde a 1431 de la era cristiana, la fecha se aproxima con la muerte del viejo Tezozómoc en 1426. Cuando Ixtlilxóchitl era *Tlahtoani* de Texcoco, Tezozómoc le propuso la integración de la Confederación y la creación de un *Huei Tlahtocan*.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> YAÑEZ, Agustín. *Estudio preliminar de mitos indígenas*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 1964. p. 18.

<sup>39</sup> SEMO, Enrique. *México un pueblo en la historia*. Nueva Imagen – UAP. Puebla, 1982. p. 152

<sup>40</sup> ALVA IXTLILXOCHITL, Fernando de. *Obras Históricas*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 1977. p. 272

Se conformó el *Huei Tlahtocan* y sus miembros se distribuyeron de la siguiente manera: nueve representaban a México, siete a Tlacopan y catorce a Texcoco; se observa la diferencia del número de miembros dados a cada Federación, ello tiene explicación en la distribución del ejercicio de competencias correspondientes al propio desarrollo de cada Federación y sus integrantes.

La Federación es un hecho, tanto desde el punto de vista de su real existencia, como desde el ángulo de su estructura y organización; en la Federación se reconoce la integración de regiones independientes y autónomas las cuales se constituyen en *Calpultin*, es decir, en una unidad de pueblos hermanos circunvecinos; *Calpulli*, a su vez, está integrado por el *Chinancaltin* llamados más tarde barrios, hoy esta distribución territorial lleva el nombre de secciones; el *Chinalcaltin* está integrado por *Chinalcalli*.

De esta manera, la figura del Estado es una idea concreta y práctica; concreta porque su estructura y organización se rige por principios de dualidad, y práctica porque los elementos de la dualidad organizan la vida de los pueblos.

Algunos estudiosos de nuestra historia han calificado al Estado de Anáhuac como despótico e imperial, por ello hablan de rey y reino, de señoríos y señores, de vasallos y servidumbre, de tributación y esclavitud; esta perspectiva se sustenta en la idea del modo de producción asiático.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> DE ZORITA, Alfonso. *Relación de los Señores de la Nueva España*. Germán Vázquez Editores. Madrid, 1992. p. 16

Las Relaciones Geográficas del siglo XVI de Tlaxcala<sup>42</sup> describen la integración de los pueblos en “comarcas o provincias” y, ahora, de acuerdo a la moderna clasificación se les conoce como Distritos. La Relación de Tepeaca y su Partido<sup>43</sup> ofrecen un listado de todos los pueblos y sus cabeceras; en ocasiones se da cuenta de los barrios, de municipios en lugar de pueblos. Es importante mencionar que antes de la Conquista los pueblos no estuvieron sujetos o subordinados a una jerarquía superior, como se señala en las Relaciones Geográficas.

Es el régimen original de autonomía el cual tiene como función hacer que las partes se relacionen de manera recíproca y armoniosa independientemente de su jerarquía con toda la organización de la Confederación Anahuaca, autonomía que está presente como régimen desde la familia individual hasta el *Hueytlatocan*: Supremo Consejo de la Federación.

Algo semejante ocurrió con la institución de las provincias; por ejemplo es el caso de Tlaxcala, que fue la primera en crearse por un Tratado de la Corona Española con los gobernantes indígenas de esa entidad en el año 1535. El cambio de nomenclatura no significó en modo alguno una modificación del sistema de estructuras internas de la antigua Federación, las cuales fueron respetadas dentro del Tratado que se protocolizó.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> ACUÑA, René. *Relaciones Geográficas, Siglo XVI: Tlaxcala, México*. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985. p. 68

<sup>43</sup> *Op. cit.* p. 97

<sup>44</sup> LEYVA CONTRERAS, Lucio. *República de Indios y su régimen de Autonomía. Tlaxcala*. Archivo General del Gobierno de Tlaxcala. México, 2000. p. 153

En el territorio de Anáhuac no sólo vivieron el grupo cultural *anahuaca*, sino también convivieron el *popoluca*, *ñāñu* y *tapaneca* entre otros. Sin embargo, su organización no se apartó de sus regímenes, estructuras y organizaciones federales. La familia anahuaca es considerada el fundamento jurídico-político de la estructura y organización del Estado. La familia vive en su *chinancalli*, junto a éste hay otros ocupados con familias emparentadas, por lo que forman una estructura y organización colectiva y autónoma. Su ubicación está dispersa en todo el territorio del *Calpulli*.

La familia anahuaca disfruta de la posesión individual de una parcela cuyo responsable es el padre de familia bajo el régimen de cooperación y ayuda mutua que se concretiza en la mano devuelta. En tanto que su régimen está presente también en los trabajos del *altepetlalli* - *tierras del pueblo* parceladas de acuerdo a las necesidades públicas donde mujeres y hombres, en edad de actividad práctica y creativa contribuyen con la calidad de servicio al pueblo, denominado tequio.

Lo anterior es también fundamento de la estructura y organización del *Calpulli*, ahí se encuentran las Casas de Gobierno, el *Cohuayotl*, los almacenes públicos, los centros de educación y de culto religioso. Aquí también instala el *Tlapatlaloyan* “lugar en donde se intercambian productos”, al cual acude la población para intercambiar tanto productos, como información de carácter político o económico y conocimientos en general, también se desarrollan relaciones personales.

El *Calpulli* tiene su propio gobierno, en cuya sede opera el *Cohuayotl* o Consejo de Gobierno, algunos de cuyos miembros son electos y otros nombrados, por las dos figuras más importantes: el *Altepetl* o *Altepepachoani* y el *Teachcauh*. El primero se encarga de administrar los bienes del pueblo, entre ellos la tierra y las contribuciones. La toma de decisiones se hace en el Consejo o *Cohuayotl*, y cada uno de ellos goza de autonomía para instrumentar los acuerdos concretados.<sup>45</sup>

Se establece una dualidad entre el *Cohuayotl* y el Consejo de Ancianos y de Prudentes, los cuales mantienen una relación que repercute en actividades de coordinación, responsabilidad y respeto de uno a otro. El *Cohuayotl* recurre al *Huehuetlatocan* para consulta, pues es la memoria histórica y testimonial del pueblo.

También el Consejo de Prudentes llama a Asamblea General de mujeres y hombres para elegir al *Teachcauh* y en su caso al *Altepetl*. Los miembros del Consejo de Prudentes no son electos, pues lo integran todos aquéllos que han servido al pueblo en diferentes cargos, desde *Topile* hasta *Teachcauh*, de sus cargos, únicamente la imposibilidad física, moral, o la muerte los separan.

La construcción de caminos regionales y el consecuente cruce de pueblos, el uso de cerros y montañas, las creencias y ceremonias religiosas referidas a un mismo culto, el cuidado de las aguas de arriba para los usuarios de abajo, la conservación y respeto de los límites territoriales y el aprovechamiento de pastizales y maderas crearon la necesidad de

---

<sup>45</sup> LEYVA CONTRERAS, Lucio. *Economía de autosuficiencia en Anáhuac. Ometeotl: Señor y Señora de nuestro sustento*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1991. p. 72

organizar un *Calpultin* o unidad de pueblos hermanos circunvecinos y autónomos, cuyo *Cohuayotl*, con otro nombre, tiene la función de propiciar la convivencia e intercambio regionales. Los representantes de esta *Cohuayotl* regional, eran dos miembros por cada *Calpulli*. En la actualidad se ha producido una modificación y la relación se da en forma directa entre el gobierno del Estado y los municipios.

Los *Calpultin* se integraron en otra unidad llamada *Región Autónoma* bajo las mismas condiciones y funciones, que incluía también su propio *Cohuayotl*. Alrededor de 1460, siendo Hueytlatoani *Axayacatl* de la Confederación de la Región Autónoma de Tepeyacac, hoy Tepeaca en Puebla, hizo unidad con la Federación de Texcoco.

El Estado de Anáhuac, en forma confederada, estuvo integrado por Estados independientes, soberanos y con autonomías locales. El *Cohuayotl* de la Confederación de Anáhuac, por su propia jerarquía, tomó el nombre de *Huei Tlahtocan* o Supremo Consejo de Gobierno.<sup>46</sup>

Aquí se hace también una aclaración; en el *Huei Tlahtocan* aparecen dos figuras sobresalientes. La primera es el *Huei Tlahtoani* o Gran Señor de la Palabra, quien representa a la Confederación ante otras Confederaciones y ejerce en el Consejo funciones

---

<sup>46</sup> ROMEROVARGAS ITURBIDE, Ignacio. *Organización política de los pueblos de Anáhuac*. Romerovargas-Blasco. México, 1957. p. 77

La facultad para Texcoco regía en materia legislativa y obras públicas, de aquí las leyes comunes llamadas de Nezahualcōyotl, ello nos explica también el que éste dirigiera la construcción del acueducto, las calzadas, las obras hidráulicas, diques, jardines, etc. de Tenochtitlán, el de México, en materia mercantil, diplomática, política y militar, por ello el Tlahtoani de México dirigía las campañas en todos los territorios, aún en los que dependían directamente de Texcoco y Tlacopan, este último en lo referente a obras de arte y comercio de Tlacohtlis.

relacionadas con la impartición de justicia. La otra es el *Cihuacóhuatl*, a quien se encomendaba la administración de los bienes de la Confederación.

El *Huei Tlahtocan* o Supremo Consejo de Soberanos de Gobierno tiene algunas características importantes que conviene enfatizar: la primera consiste en que las dos figuras sobresalientes del Supremo Consejo son la expresión de dualidad.

Por ello, la centralización del poder queda cancelada, los acuerdos que se toman en el Supremo Consejo se fundan en el *diálogo* que tiene como principio el ceder y conceder para llegar al *consenso*, por lo que también no da pie, la idea occidental de democracia fundada en la mayoría y minoría. Además la ejecución del acuerdo depende del asunto de que se trate y de a quien le corresponda, evitando así la controversia.

La segunda señala que para el cargo de *Huei Tlahtoani*, se alcanzaba por decisión: “Porque desde el primero que tuvieron, llamado *Acamapichtli*, hasta el último, que fue *Moctecuhzoma*, el segundo de este nombre, ninguno tuvo por herencia y sucesión el reino sino por legítimo nombramiento y elección”.<sup>47</sup>

Ambas categorías tienen sus propios asesores, estos debían ser hombres sabios o *tlamatinime* y su estructura organizacional se asemeja a la del Consejo de Prudentes.

---

<sup>47</sup> LOPEZ AUSTIN, Alfredo. *Tarascos y Mexicas*. Secretaria de Educación Pública – Fondo de Cultura Económica. México, 1991. p. 81



#### 1.4.1.- Confederación de Anáhuac y sus Instituciones

Solo en el Estado Federado, en forma de Confederación, cabe la formación de instituciones con funciones especializadas como la del Consejo de Educación, el Consejo de Guerra y de Relaciones; a estas instituciones se les llamó en el idioma náhuatl *Cohuayotl*.

Confederaciones como la de Anáhuac podían interrelacionarse de manera jurídico-política entre Federaciones con gobiernos que tenían soberanía y propia determinación, también poseían autonomía local y territorios propios con autoridad para impartir justicia. Sólo de esta manera es posible establecer el *Cohuayotl de Relaciones Interfederales*. Es más, es posible la existencia de relaciones entre diferentes Estados, aunque haya distintos atributos.

Por ejemplo, en Cemanáhuac se crearon otras Confederaciones: en el sureste, *Mayapan* con trece Federaciones; en el norte de México, la *Rarámuri* y la *Werraruri*; en el oriente *Totonacapan* y, entre otras partes, la *Mixteca*, *Zapoteca* y la *Tlaxcalteca*, integrada esta última con las Federaciones de *Huexotzinco* y *Cholollan*, por citar sólo algunas.<sup>48</sup>

La vigencia del *Cohuayotl* en los Estados, como instituciones con funciones específicas y cuerpos especializados, devenía en el hecho de contar con los mejores gobiernos, pues la ocupación de los cargos se constreñía a un riguroso proceso de aprendizaje y selección de sus candidatos, desde el puesto de *topileh* hasta el de mayor

---

<sup>48</sup> ROMEROVARGAS ITURBIDE, *ibid.* p. 22

jerarquía. Los aspirantes a estos puestos pasaban también por las instituciones educativas y de culto, de la experiencia de la vida en el propio entorno cultural. En la selección se consideraba la disposición del candidato al servicio del pueblo, así como la formalidad de “*presentar su rostro para el conocimiento del pasado*”.<sup>49</sup>

El cargo más alto a que pueden aspirar los mejores es el de Asesor; en el caso del *Calpulli* los asesores forman parte del Consejo de Prudentes, y en el *Huei Tlahtocan* son asesores del *Cihuacóhuatl* y del *Huei Tlahtoani*. Son hombres y mujeres que dedicaron su vida entera al servicio del pueblo, y a ser la memoria histórica y de la tradición.

Los miembros de un *Cohuayotl*, “*a manera de serpiente*” sesionan y tratan los asuntos de manera oral, el desahogo del orden del día se desarrolla en forma de diálogo, esto significa el reconocimiento de que sus miembros no tienen la certeza total.

En consecuencia se da como presupuesto, el que también se reconozca que los otros poseen otra parte de la certeza que es necesario escuchar; se debe manejar el arte de ceder y conceder, dejar la resistencia y dar la razón al otro. Se trata, en fin, de *ganar voluntades* para llegar a una propuesta donde todos estén representados, a esto se llama llegar a un consenso.

El *Cohuayotl* es el elemento básico de la estructura de la Confederación de Anáhuac, y para apreciar la relación organizativa entre esta institución y el gobierno podemos servirnos del siguiente ejemplo: cuando llega Hernán Cortés al pueblo de

---

<sup>49</sup> LEYVA CONTRERAS, *ibid.* p. 23

*Chalchiuhcueyecan*, al norte del Puerto de Veracruz, y dice ser embajador de un gran rey, llamado Carlos V, el *Huei Tlahtocan* sesiona más de una vez para decidir si se le recibe o no, pues ya se conocían sus antecedentes en Tabasco. Pese a la oposición de Cuitláhuac, que no tuvo la importancia que correspondía a un miembro del Consejo Supremo porque no formaba parte de éste, Cortés fue recibido como embajador.<sup>50</sup>

El acuerdo fue turnado al *Huei Tlahtoani* Moctecuhzoma Xocoyotzin para su aplicación, quién basándose en sus propias funciones de poder autónomo, ordena al *Consejo de Relaciones* se ejecute mediante una embajada para recibir a Hernán Cortés bajo las siguientes consideraciones: que el embajador dé marcha atrás con los presentes al rey; que se haga un registro pictórico de lo que se observara; que en tanto se embarcara se hiciera casa y se le proporcionara alimentos y que se vigilaran sus movimientos.<sup>51</sup>

#### **1.4.2.- Consejo de Relaciones, Delegados y Protocolo**

Si tomamos en consideración diversas fuentes escritas, antiguas y modernas, así como estampas del Códice Florentino<sup>52</sup>, y trabajos entre los pueblos indígenas y mestizos, existen elementos para comprender la visión dual y unitaria de lo que conocemos de la historia y la tradición.

---

<sup>50</sup> DE SOLIS Y RIVADENEYRA, Antonio. *Historia de la Conquista de México, población y progresos de la América Septentrional, conocida por el nombre de Nueva España*. Porrúa. México, 1998. p. 85

<sup>51</sup> *Op. cit.* p. 112

<sup>52</sup> *Códice Florentino*. Biblioteca del Museo Nacional de Antropología e Historia. México, 2000.

En el tiempo de la creación formal de la Confederación de Anáhuac, con alcances jurídicos-políticos, se desprende, en primer término, la idea de que en ese momento no había un *Consejo de Relaciones*.

Sin embargo, es factible pensar que ya hubieran mujeres y hombres, preparados y conocedores del territorio, que ya contaban con el aprendizaje, y eran cuando menos *topilehque* o ayudantes de un consejo de gobierno, sobre todo si se toma en consideración que la información y alta jerarquía a quien se dirigían se observa la delicadeza con que se expresaban ante un *Tlahtoani*, circunstancia que denota experiencia en su persona.

Hay en Anáhuac una *Comisión* nombrada por un *Cihuatlahtocan* o *Tecuhtlahtoque* cuyos miembros, por separado, representan a sus respectivos *Chinancaltin*. Cabe señalar que dichas comisiones son una forma de organización, que se ha transmitido por vía de la tradición oral y practicada en los pueblos indígenas hasta el día de hoy.<sup>53</sup>

En el Códice Florentino aparecen *Cihuatlahtocan* y *Tecuhtlahtoque*, y se puede observar, que las mujeres son también las representantes, pues su identificación las acredita como tales, están en actitud de dialogar. La Comisión tiene la encomienda de llevar una petición o de entregar presentes a un gobernante del mismo *Calpulli* o a un *Tlahtoani* de la Federación. Su rostro o personalidad, corresponde a la del personaje que debe tratar con el destinatario de la solicitud.

---

<sup>53</sup> En la actualidad aún existen las comisiones a pesar de que la participación de la mujer, en muchos de los pueblos mestizos, ha sido anulada, circunstancia que la llevó a ser escuchada únicamente en los “acuerdos de petate” o de familia.

En el acto de protocolo hecho a la mujer del *Tlahtoani*, la comisionada habla de la siguiente manera:

[...] Mira pues, Señora mía, que no pongáis de ellos en olvido pues a todos sois abrigo y amparo y consuelo. Dad señora, a los vuestros con alegría algún refrigerio, no los desconsoléis ni les deis cosa mala, antes poco a poco como a niños los criad, y no lo ahoguéis en el sueño con el abrazo del descuido. No riais encogida ni escasa, antes ensanchad el regazo de misericordia; abrid las alas de piedad, donde vuestros hijos, que son vuestros vasallos, sean refrigerados y hallen consuelo e irán en crecimiento, y acrecentaréis vuestra corona, y seréis muy obedecida, siendo señora y madre de todos...<sup>54</sup>

La Comisión carece de facultades para dar respuesta a lo solicitado, es decir, no tiene capacidad de decisión para una respuesta contraria o de observación al gobernante y sólo le queda despedirse y regresar a la correspondiente institución, para dar cuenta de lo sucedido. En resumen, la Comisión es nombrada, tiene carácter temporal, no está facultada para un arreglo y sólo regresa con la respuesta del gobernante.

El Consejo de Relaciones Interfederales o Interconfederales tiene bajo su disposición y responsabilidad a un conjunto de hombres instruidos y cultos para cumplir con el servicio de embajadas. Por cuanto a sus facultades, además de saludar y dar la bienvenida al federado o extranjero, se le permite hacer propuesta o iniciativa, con algún juicio de valor; siempre en el contexto de las condiciones dadas al *Yacatecutli*, encargado

---

<sup>54</sup> LEYVA CONTRERAS, Lucio. *Consejo de Relaciones Estatales de Anáhuac: Delegación y Protocolo*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 2008. p. 234

del Consejo de Relaciones. La Delegación está integrada por varios especialistas, uno de ellos, el que va al frente es el *Tlahtocatitlantli*, quien representaba al embajador.

En el caso de la Delegación para recibir a Hernán Cortés, *Teuhtlilli* es quien se encuentra al frente, y va acompañado de sus asesores para tomar acuerdos en caso necesario, a saber, el grupo de los *Tlahcuiloque* encargados de pintar los relatos sobre los acontecimientos y cosas que vieran, un grupo de arquitectos para la construcción de casas, y por otro para el traslado de los presentes para el Rey de España.<sup>55</sup>

Un ejemplo sobre las relaciones Interfederales está plasmado en un pasaje de ALVA IXTLILXÓCHITL en el que comenta que el *Tlahtoani* Nezahualcóyotl:

[...] envió a unos mensajeros a varias partes para pedir socorro y consuelo... estando en Cuauhtepac. Llegaron mensajeros de la ciudad y provincias de Huexotzinco que enviaron señores a consolarle, y para el día citado le ayudaron con todo su poder; y así mismo le trajeron un gran presente de mantas y muchos bastimentos que los señores Xayacamachan y Temayacuatzin le enviaban.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> *Op. cit.* p. 235

<sup>56</sup> Según se desprende del texto, el *Tlahtoani* Nezahualcóyotl envió su embajada a la Federación de Huexotzinco, la cual formaba parte de la Confederación Tlaxcalteca junto con Cholollan y la propia Tlaxcallan, a fin de solicitar auxilio. Los destinatarios de la embajada ordenaron a su *Yacatecutli*, la formación de una Delegación organizada por hombres que se encargarían de llevar aquel “auxilio, ayuda y consuelo”. Los integrantes de la Delegación ejercieron su cometido con facultades de representación y capacidad de decisión, sin que por ello pudieran rebasar los límites impuestos por el *Yacatecutli*, el superior en jerarquía del cual dependían.

ALVA IXTLILXÓCHITL, *ibid.* p. 275

### 1.4.2.1.- Tratados Interfederales

Entre las Confederaciones se establecieron acuerdos, tratados y pactos con la finalidad de lograr una convivencia pacífica, propósito que se tenía desde la creación de las primeras confederaciones que se formaron, como se señala enseguida:

[...] en el año de 1450 que llaman matlactli tochtli fue tan excesiva la nieve que cayó en la tierra que subió en las más partes estado y medio, con que se arruinaron y cayeron muchas casas y se destruyeron todas las arboledas y plantas, y resfrió de tal manera la manera la tierra que hubo un catarro pestilencial con que murieron muchas gentes... y los tres años siguientes se perdieron todas las sentencias y frutos de la tierra... Aunque Nezahualcoyotzin en su tierra y reino, Motecuhzomatzin y Totoquihuatzin en los suyos hicieron todo lo posible por socorrer a sus súbditos y vasallos (abrieron las trojes de alimentos), viendo que no cesaba la calamidad se juntaron todos tres con la señoría de Tlaxcala para tratar el remedio más conveniente para este efecto.<sup>57</sup>

Estamos, pues, ante el hecho contundente de que el Tratado Confederal se había ya celebrado, antes del evento natural que se narra, sólo que en este caso, se requería una instrumentación particular que se llevó a efecto bajo las condiciones estipuladas.

---

<sup>57</sup> El evento tuvo tales proporciones que el haber dispuesto la apertura de los almacenes públicos de reserva, cuyos productos provenían de las cosechas del *Altepetlalli*, y de la actividad práctica y creativa del tequio dado, en los territorios de las tres federaciones, fue insuficiente para subsanar los estragos. Por ello, los Tlahtoque o gobernantes de las federaciones confederadas tuvieron que sesionar, en la sede del *Huei Tlahtocan* Tlaxcalteca.

En otras fuentes, se añade que Tlaxcala aportó maíz para subsanar el problema; por lo que se refiere a la Confederación de Anáhuac, sus gobernantes se desplazaron a territorio tlaxcalteca y ahí se debatió el asunto de la ayuda, como a continuación se menciona: [...] sin exceder los límites de campo que para efecto se señalare, ni pretender ganarse la tierra ni señoríos, y así mismo habrá de ser con calidad que cuando se tuviere algún trabajo o calamidad en la una u otra parte, habrán de crear las dichas guerras y favorecerse unos a otros, y como antes estaba estipulado con la señoría de Tlaxcallan...

*Op. cit.* p. 236

Los actos protocolarios entre los pueblos de Anáhuac y de todo Cemanáhuac tienen su origen en la necesidad de la convivencia. En la población indígena de estos territorios, pueden observarse todavía hoy con toda nitidez a través de sus formas de apegarse a la tradición; en las que se puede descubrir, no sólo de donde provienen, sino cuál es su naturaleza misma.

En nuestro caso la convivencia finca la relación entre mujeres y hombres; entre éstos y la colectividad. Por tanto, dicha relación se hace presente en una doble dualidad: entre *ella* y *él* y entre *éstos* y *la colectividad* de que forman parte; en suma, se establecen dos formas de convivencia entrelazadas. Pero esta relación dual que propicia la convivencia, necesita elementos concretos y prácticos que la hagan posible, salvo mejor juicio, son *el respeto* y *la responsabilidad moral y jurídica*.

Estos elementos encuentran expresión concreta y práctica en la relación entre *mujeres y hombres* y entre *la colectividad* y *la naturaleza*. La relación es fruto de una creencia profunda de nuestros ancestros, que afirman: “*somos parte de la naturaleza*”, por lo que somos parte de la creación; como la idea es concreta, su práctica está en la actividad práctica y creativa.

Como no podemos hacernos daño ni hacer daño a la naturaleza, menos lo podremos hacer a la Madre Tierra. Esta práctica queda regida por ese respeto y responsabilidad moral y jurídica, en consecuencia y basándose en todo ello, concluimos que la naturaleza de los actos protocolarios son los valores morales y jurídicos de respeto y responsabilidad cuyo carácter es dual.



Los actos, además de su origen y esencia, tienen un doble carácter: uno la *dualidad*; el otro proviene del atributo de *atender varias formas de convivencia*, como son las relacionadas con la actividad práctica y creativa de la naturaleza y culto a los la lluvia, la vida y la muerte, y también a sus representantes, mujeres y hombres.

Se hacen actos para la convivencia de carácter religioso: nacimientos, matrimonios, y sobre funciones de orden jurídico-político, para elecciones, entrega de las varas del mando, o la toma de posesión de un *Tlahtoani* o de un *Huei Tlahtoani*; también se previó el diseño de los actos protocolarios para recibir a delegaciones con sus respectivos embajadores de Federaciones y Confederaciones del territorio original.

En cuanto a su función se refiere, los actos protocolarios tienden a establecer la convivencia, allanando el camino y removiendo piedras y escollos con apego a los preceptos de la diplomacia, en tanto permita se dé la convivencia, con la creación de un estado de armonía fundado en el respeto y la responsabilidad entre las partes.

Por todo lo anterior, el Protocolo es el conjunto de actos formales diseñados y organizados por el *Yacatecutli* cuya ejecución es ordenada a las delegaciones. Él es quien elabora las formas, contenidos y alcances del protocolo, lo cual ha recabado de las tradiciones costumbres y usos, pero la orientación general de los términos y condiciones emanan del *Huei Tlahtoani*, después de haber sido acordados en sesión por los miembros del *Huei Tlahtocan*.

## 2. CULTURA AZTECA

En la reconstrucción del pasado azteca resaltan tres momentos: la migración desde el norte hacia el altiplano central, que culmina con la fundación de México-Tenochtitlán; el triunfo sobre la Federación de Azcapotzalco, que señala el comienzo de esplendor azteca; y la fundación de la Triple Alianza, que inicia el periodo de expansión por los confines de Mesoamérica-Cemanahuac.

### 2.1.- Estado Confederado de Anáhuac

La mítica peregrinación azteca-mexica desde la mítica Aztlán comienza a cobrar sentido cuando llegan a la cuenca de México, sembrada por los pueblos con una historia que se hundía en los tiempos más remotos. Apenas se instalan en Chapultepec, suscitan la repulsa de los pueblos de Colhuacán, Azcapotzalco, Xaltocan, Chalco y Xochimilco.

De Chapultepec huyen hacia los terrenos pedregosos de Tizapán, donde los señores de Colhuacán los aceptan y les imponen tributos; posteriormente vuelven a las orillas de la laguna a refugiarse en un islote que nadie reclama, *“en medio de los juncos, en medio de las cañas”*.<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> La Ciudad de México Tenochtitlán se fundó en el centro de un territorio poblado por importantes grupos étnicos, entre ellos los culhuas, de ascendencia tolteca, al sur; los acolhuas de Texcoco al este; los tepanecas de Azcapotzalco al oeste; estos pueblos se habían mezclado tiempo atrás con los habitantes más antiguos de la región.

El buen discernimiento de los líderes mexicas los llevó a unirse con los *tepanecas* de Azcapotzalco, en calidad de tributarios y guerreros. Por sus servicios recibieron tierras, el más importante de los recursos y el más escaso en este lugar; así, los mexicas empezaron a ensanchar su base territorial.

En la tradición azteca dos grupos tenían acceso a las tierras; primeramente el Tlatoani, quien podía adquirirla por herencia familiar, en segundo lugar los campesinos o *macehualtin*, quienes tenían derecho a ella por ser miembros de un *Calpulli*, una antigua figura que tenía sus propios terrenos, templos y cultos.

Cada Calpulli disponía de parcelas de temporal o regadío, llamadas chinampas, y sus dirigentes acostumbraban asignar lotes individuales a los jefes de familia en forma hereditaria, con la obligación de pagar un tributo y servicios al *Calpulli* y al *Altépetl*, un espacio territorial más amplio. El Calpulli constituía la unidad territorial básica del Altépetl, una antigua organización política del altiplano; así el Altépetl comprendía un territorio relativamente extenso, una población asentada en diversos *calpullis*, un tlatoani, un centro ceremonial y una plaza que servía de mercado.

La caída de Azcapotzalco trajo consigo el ascenso de Tenochtitlán y la aparición de una nueva estructura en el Valle de México. Hasta ese momento el poder del Tlatoani mexica había sido limitada por el peso de los líderes tradicionales asentados en la organización comunitaria de cada Calpulli.

La función primaria del Calpulli era la administración de las tierras de cultivo, alrededor de las cuales se establecían los lazos de parentesco y solidaridad de sus miembros. Cada Calpulli era presidido por un Consejo de Ancianos elegido popularmente y era por tanto una estructura que oponía resistencia y límites a las disposiciones del mando central.

### **2.1.1.- La Triple Alianza**

El triunfo sobre los tepanecas hizo surgir una nueva organización política: la Triple Alianza, que unificó las Federaciones de Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, en una poderosa Confederación. Todos ellos asentados en el privilegiado medio de la Cuenca de México y tenían acceso a las tierras irrigadas, los bosques circundantes y los recursos fluviales. El éxito de la Triple Alianza residió en la implantación de un gobierno peculiar, en vez de imponer un dominio territorial sobre los pueblos, se ejerció una hegemonía política que respetaba el gobierno local a pago de un tributo en bienes y servicios.

Era un sistema político que dejaba en manos de los pueblos el control de su organización y la producción de la riqueza, tareas que demandaban un esfuerzo y un considerable personal administrativo. La Triple Alianza atribuyó a los pueblos la tarea de organizarse y producir bienes, mientras la Confederación conservaba su propia fuerza y recibía una parte de los productos generados. Con esta organización, el gobierno confederado aceptaba que cada pueblo conservara sus propias leyes, costumbres y ceremonias, aunque fueran diferentes de las mexicas.

Quizá esta interferencia limitada en los asuntos locales hizo más aceptable la dependencia política y menores los riesgos de sublevación, pero no permitió crear vínculos fuertes con el poder central al mantener las antiguas lealtades étnicas, territoriales y religiosas que se concentraban en el Altépetl y sus Calpullis.

Para FLORESCANO la organización de la Triple Alianza es muy distinta del modelo imperial definido por los clásicos de la teoría política. Se sostiene que el objetivo principal del imperio es la expansión territorial, el control efectivo de las áreas sometidas y el mantenimiento de las fronteras por medio de un ejército regular.<sup>59</sup>

ROSS HASSIG difiere de esa interpretación y considera que la Triple Alianza dirigida por los aztecas era un gobierno no imperial con características peculiares; por ejemplo, la expansión política no implicó el dominio territorial directo, la seguridad interna de él estaba garantizada por el control limitado de una parte de las actividades políticas y económicas de los pueblos, el reconocimiento de gobernantes locales, se trataba de una hegemonía política más que de un dominio territorial.<sup>60</sup>

Sin embargo, el ascenso político de los mexicas y su irrefrenable avance hacía ambas costas, y hacía el norte y el sur de Mesoamérica no pueden atribuirse sólo a la habilidad de sus jefes militares. Tras ese encumbramiento encontramos una ideología conquistadora, dos mitos alimentaron esa ideología: la creación del Quinto Sol, que

---

<sup>59</sup> FLORESCANO, *ibid.* p. 107

<sup>60</sup> HASSIG, Ross. *Aztec Warfare. Imperial Expansion and Political Control*. University of Oklahoma. 2000.

atribuyó a los mexicas la tarea de mantener la energía vital del cosmos, y el mito del pueblo predestinado, que cohesionó la identidad mexicana.<sup>61</sup>

### 2.1.2- Territorio de México – Tenochtitlán

El establecimiento en México – Tenochtitlán tiene un simbolismo triple: significa el fin de la dura prueba de la peregrinación, el inicio de la sedentarización, y génesis de la ciudad más gloriosa del mundo nahua. La fundación de la ciudad de México según el Códice Mendocino se observa la división de la ciudad en cuatro partes o barrios, a la izquierda del águila esta *Tenoch*, uno de los míticos jefes conductores de la peregrinación a la tierra prometida.

---

<sup>61</sup> De modo semejante a todos los pueblos, los mexicas construyeron su propio mito del origen del cosmos y los seres humanos; ese mito refiere que hubo cuatro intentos frustrados de creación cuando todo era caos y oscuridad. Más tarde los dioses que manejaban las distintas fuerzas sobrenaturales se reunieron en Teotihuacán y acordaron la creación de un nuevo sol que alumbrara el universo y lo pusiera en movimiento. Dos dioses fueron designados para acometer esa empresa: Tecuciztécatl y Nanahuatzin. Ambos se aplicaron a hacer ayunos y ofrendas. Pero mientras el primero derrochaba riqueza en sus vestidos y hacía ofrendas ostentosas, Nanahuatzin tenía el cuerpo cubierto de llagas, llevaba ropas rústicas y sus ofrendas eran humildes.

Así, cuando los dos fueron llamados a arrojarse al fuego en que habría de verificarse el sacrificio supremo, Tecuciztécatl se aprestó primero pero desistió tres veces. Ante esa falla, Nanahuatzin cobró valor y de inmediato se arrojó al fuego, seguido más tarde por el vacilante Tecuciztécatl. Al amanecer se iluminó el cielo y hacía el este surgieron dos nuevos astros: primero el radiante sol y luego la luminosa luna.

La alegría que produjo en los dioses el ver los dos astros brillantes fue seguida por la consternación al advertir que permanecían inmóviles en la orilla este del cosmos. Alarmados, se consultaron entre sí y decidieron sacrificarse ellos mismos para alimentar al sol y ponerlo en movimiento. Así lo hicieron y entonces el sol comenzó su acompasada trayectoria de este a oeste, que dio origen al día y la noche, las estaciones del año y el fluir incesante del tiempo. Una vez creados el sol y la luna, Quetzalcóatl acometió la tarea de formar a los seres humanos, que fueron alimentados con la masa del maíz y nacieron con la misión de reverenciar y nutrir el Cosmos.

La cosmogonía del Quinto Sol reconoce como un don divino la aparición del orden, lo mismo que la creación del sol y los seres humanos, y establece la relación esencial entre el mantenimiento de la vida en el mundo y el sacrificio. El relato cosmogónico destaca varias veces el esfuerzo de los dioses por imponer el orden y crear la vida en el mundo: su propio sacrificio es el momento decisivo de esta serie de esfuerzos para imprimirle movimiento al sol. Y precisamente lo que subraya el mito es que si el sentido de la creación divina fue instaurar la vida en el mundo, el sentido último de todas las criaturas terrenales es el de mantener con su propia sangre el orden y la vitalidad del Universo.

Al llegar al lugar señalado a las orillas de la laguna, los sacerdotes que cargaban la imagen de Huitzilopochtli reconocieron gozosos el sitio predestinado y los ancianos, llorando, dijeron:

[...] de manera que aquí será, puesto que vimos lo que nos dijo y ordeno Huitzilopochtli... “el lugar donde grita el águila, se despliega y come, el lugar donde nace el pez, el lugar donde es desgarrada la serpiente, México – Tenochtitlán”.<sup>62</sup>

Esta visión integra tres imágenes de la mitología azteca: la identificación de México – Tenochtitlán con Aztlán, la idea de que México se funda en un territorio no ocupado, y el mensaje simbólico del águila y la serpiente como augurio del pueblo escogido para alimentar al sol.

DUVERGER señala que el topónimo “*amadetzaná*” que significa “en medio de la luna o en medio del agua”, traducido al náhuatl, “*mexitin*”, afirma que el nombre azteca de México es *Tenochtitlán*. En los códices no existe un glifo pictográfico que represente a México; la ciudad siempre aparece representada con el famoso *tenochtli*, el nopal que crece sobre la piedra y en el que se posa el águila, emblema de la ciudad en todos los textos y pinturas.<sup>63</sup>

Tenochtitlán, formado por las voces *tetl*, “piedra”, *nochtli*, “tuna, fruto del nopal”, y *tlan*, “lugar”; literalmente, “lugar del tunal sobre la piedra”. El nopal evoca el árbol cósmico, el eje vertical del universo que es un símbolo común de Mesoamérica; pero en el

---

<sup>62</sup> ALVARADO TEZOZOMOC, Fernando. *Crónica Mexicáyotl*. Imprenta Universitaria. México, 1949. p. 65.

<sup>63</sup> DUVERGER, Christian. *El origen de los aztecas*. Editorial Grijalbo. México, 2009. p. 118

simbolismo mexicana ese eje está representado por una planta propia del norte, y más aún por su fruto, la tuna, que representan los corazones, “preciosas tunas del águila”.<sup>64</sup>

El águila aparece en varias imágenes devorando un ave o una serpiente, y como un doble del sol encarna su faz diurna y su movimiento ascendente hacía el cenit; es el ave solar por excelencia, un depredador, un cazador.

En las representaciones alude al triunfo del sol sobre las fuerzas de la noche y de la tierra, así como a la victoria de los guerreros sobre los pueblos originarios. El glifo *atl tlachinolli* esculpido en el monumento de la fundación de Tenochtitlán bajo el pico del águila, significa que el águila llama a la guerra, los escudos y las flechas del glifo son los símbolos de la guerra sagrada que nutre al sol y asegura el equilibrio cósmico, misión tomada por el pueblo mexicana. El simbolismo guerrero conforma un himno común que celebra la conquista:

[...] Desde este lugar ha de ser conocida la fuerza de nuestro valeroso brazo y el ánimo de nuestro valeroso corazón con que hemos de rendir a todas las naciones y comarcas, sujetando de mar a mar todas las remotas provincias y ciudades, haciéndonos señores del oro y plata, de las joyas preciosas, plumas y mantas ricas... aquí hemos de ser señores de todas estas gentes, de sus haciendas, hijos e hijas; aquí nos han de servir y tributar, en este lugar se ha de edificar la famosa ciudad que ha de ser Señora de todas las demás, donde hemos de recibir todos los reyes señores, y donde han de acudir y reconocer como a Suprema Corte.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> FLORESCANO, *ibid.* p. 120

<sup>65</sup> DUVERGER, *ibid.* p. 359



BLANTON advierte que los factores que impulsaron la expansión de los mexicas fueron la conquista de provincias ricas que aportaban recursos básicos y productos manufacturados al poder central, y la existencia en la cuenca de México grupos fuertes y competitivos, que se disputaban la supremacía política.<sup>66</sup>

Su mayor logro fue haber creado una organización política capaz de darle cabida a la extraordinaria diversidad étnica, lingüística, política y cultural de Mesoamérica; el ejército de la Triple Alianza fue uno de los instrumentos en la persecución de ese objetivo, pero quizá los medios más efectivos fueron las redes comerciales que crearon un mecanismo de circulación y consumo de bienes en toda Mesoamérica – Cemanahuac; el reconocimiento general de la lengua náhuatl; la capacidad mexicana para incorporar a su propia cultura las tradiciones y logros de los pueblos más adelantados, con quienes convivían y rivalizaban, y los poderosos mitos legitimadores que forjaron la idea de un pueblo predestinado a imperar sobre las demás naciones.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> BLANTON, Richard. *A Consideration of Causality in the Growth of Empire: Aztec Imperial Strategies*. Research Library and Collection. Washington, 2000. p. 490.

<sup>67</sup> La derrota de México – Tenochtitlán no se debió a la superioridad de la fuerza militar invasora, sino al apoyo proporcionado por cientos de aliados indígenas que se sumaron al ejército español como proveedores, cargadores y soldados. Lo determinante en la conquista fue la unión de la tecnología de guerra europea con las fuerzas indígenas; pero la aportación indígena al grupo español no residió tanto en el número de soldados como en la información acerca de las estrategias, fuerzas e intereses que manejaba la Triple Alianza. Las disposiciones que hicieron fluir hacía el bando español a los soldados indígenas, los armamentos y las provisiones, fueron determinadas por los mismos jefes indígenas en función de sus propios intereses. En este sentido puede decirse que la conquista no fue un conflicto entre México y España, sino entre los aztecas y los varios grupos mesoamericanos que apoyaron a Hernán Cortés.

## 2.2.- Formas de Propiedad

En cuanto a la clasificación de los diferentes tipos de propiedad existe una gran diversidad de opiniones, criterios y clasificaciones. MENDIETA Y NUÑEZ<sup>68</sup> las agrupa en propiedades del gobernante y guerreros, propiedad de los pueblos y de la divinidad. CHÁVEZ PADRÓN la clasifica en dos: individual y comunal; la propiedad individual se dividía en *Tlatocalli*, *Pillalli* y *Milchimalli*; la propiedad comunal en *Calpulli* y *Altepetl*.<sup>69</sup>

El *ius utendi*, *freundi* y *abutendi* (el dominio absoluto sobre la tierra) sólo correspondía al gobernante y se le denominaba *Tlatocalalli*, *Tlatocacalli* o *Tlatocalli*. FLORIS MARGADANT sostiene que ciertas tierras correspondían personalmente al gobernante, mientras que otras le pertenecían debido a su calidad de monarca. Éste podría transmitir las siempre que el receptor fuere noble o *pipiltzin*. También existían los *tecpantlalli*, terrenos destinados al sostenimiento del palacio.<sup>70</sup>

Las propiedades llamadas *Pillalli*, eran tierras que pertenecían a los nobles en forma hereditaria, con independencia de sus funciones, y sólo podía ser vendida a otros nobles. CASTILLO las denomina *tecpillalli*. Las *tlatocamilli* eran tierras que servían para el sostenimiento de los funcionarios nobles, a quienes se les llamaba *tecutli*, durante el tiempo que permanecieran en sus funciones.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Precolonial*. Porrúa. México, 1995. p. 119

<sup>69</sup> CHAVEZ PADRON, Martha. *El Derecho Agrario en México*. Porrúa. México, 2000. p. 170.

<sup>70</sup> FLORIS MARGADANT, *ibid.* p. 20

<sup>71</sup> CASTILLO, Víctor M. *Estructura económica de la sociedad mexicana*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2000. p. 82

La titularidad de las tierras *Milchimalli*, se adjudicaba a los integrantes de alto nivel. Por ello estaban consagradas al sostenimiento de los servicios militares, mediante la denominada *mitlchimalli* o tierra para la guerra. La propiedad comunal se basaba en los *Calpullis* o barrios. Estas organizaciones detentaban la posesión de cierta superficie denominada *calpullalli*, asignada para su explotación y para la subsistencia de cada familia, la cual tenía la obligación de cultivarla y no abandonarla, so pena de perder la parcela.

FLORIS MARGADANT<sup>72</sup> sostiene que las tierras destinadas al sostenimiento de los templos, del servicio militar, la impartición de justicia y servicios públicos, eran tierras asignadas al Calpulli. Por su parte CHÁVEZ PADRÓN señala que el calpulli era una parcela de tierras asignadas a un jefe de familia para el sostenimiento de ésta, en tanto que Tenochtitlan se dividía en barrios o calpullallis.<sup>73</sup>

CASTILLO menciona que *Calpullalli* eran las tierras poseídas en forma comunal por los integrantes de cada calpulli; añade que los calpulli, en el momento de la conquista, eran un conjunto de linajes y familias; entidad residencial con reglas establecidas sobre la propiedad y el usufructo de la tierra; unidad económica con derechos y obligaciones (propiedad y tributos); unidad social; entidad administrativa; área de cultura; institución política y unidad militar; el *Calpulli* es la unidad social mesoamericana típicamente autosuficiente en donde se dan todas las condiciones básicas de la producción.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> FLORIS MARGADANT, *ibid.* p. 21

<sup>73</sup> CHAVEZ PADRON, *ibid.* p. 171

<sup>74</sup> CASTILLO, *ibid.* p. 79

También los Calpullis contaban con tierras de aprovechamiento común, llamadas *Altepetlalli*, circundantes de cada barrio o población, cuyo producto se destinaba al pago de los gastos públicos del pueblo y de los tributos. Además, encontramos las tierras que se destinaban al sostenimiento de los gastos del culto religioso y del templo, llamadas *Teotlalpam o Teopantalli*; también eran tierras de la ciudad las destinadas a sufragar los gastos palacio, *Tlatocatlalli o Tlatocamilli*; las aprovechadas para el sostenimiento de los servidores del palacio, *Tecpantalli*; las tierras de los jueces, *Tecuhtlatoque*; las que producían alimento para sostener las guerras, *Milchimalli*; y el *Yaotlalli*, tierras producto del botín de guerra y que después de su apropiación se incorporaban al sistema de tenencia descrito, según el reparto que les correspondiere.

### **2.3.- Unidad básica territorial “*Calpulli*”**

Los ancestros lograron comprender el ritmo, el tiempo, el espacio, cuando y como tendrían que disponer de todas sus fuerzas para alcanzar los frutos de la tierra y para no lastimar a la misma; dejando un tiempo entre siembras para que aquella alcance a regenerarse a sí misma. Lo podemos observar en las actividades de la siembra: primero se barbecha la tierra, esto es, se afloja para que se oxigene, después se espera la lluvia, la cual favorece la condición de la tierra; se produce así un cambio, porque la tierra se hace lodosa, esta requiere la acción de los rayos del sol, la acción del viento, para ir secándola hasta el punto de quedar solo humedad, condición necesaria para recibir la primera semilla depositada por la mujer, ello representa el inicio del estado de armonía y, luego, al entrar los sembradores continúan las actividades.

Esto nos permite considerar que los ancestros le dieron a la Tierra la calidad de madre, en lengua *náhuatl* es *Tonacacihuatl*, *Señora* de nuestro sustento y al Sol *Tonacatecuhtli*, *Señor de nuestro sustento*. De esta dualidad se construye otra: *Ometeotl*, Señora y Señor de nuestro sustento o de nuestra carne.<sup>75</sup>

Fundados en la creencia de la dualidad y del movimiento de sus elementos, bajo la idea de que somos parte de la naturaleza, y por alcanzar el sustento para la vida, surge la relación sostenida por el respeto y responsabilidad que hacen la dualidad y son esenciales a la relación; para concretarse no considera tamaño, jerarquía o cargo, sino la cultura de Anáhuac y en general de los pueblos del Cemanahuac respecto a la autonomía.

Con base a estas ideas los individuos y las poblaciones junto a la tierra y su naturaleza establecen una relación de respeto y responsabilidad, además, recíproca y armoniosa. Asimismo todos los seres son considerados sujetos vivos y actuantes, como la naturaleza. Y es en esta relación de donde se originan las formas de vida.

No obstante, para alcanzar el sustento de la vida, hombres y mujeres aprovechan y modifican la naturaleza, por lo que la relación sufre consecuencias o bien descuido por necesidad. Al no aplicarse esa relación de manera certera deja de recibir el respeto y la responsabilidad que la fincan o sustenta. La aplicación de esas formas se apoya en el culto religioso y al fenómeno de la naturaleza, para proteger esa relación, mujeres y hombres.

---

<sup>75</sup> PEREZ LUGO, Luis. *La visión del mundo otomí en correlato con la maya en torno al agro y al maíz*. UEM. México, 2002. p. 15

Para proteger la relación, mujeres y hombres disponen de todas formas, fuerzas, físicas como intelectuales morales y religiosas, necesarias para alcanzar y mantener el estado de armonía el cual tiene término. De ese proceso de la relación y su potencia surgen las actitudes de hombres y mujeres, practicas y pensamiento para actuar, para alcanzar la vida, para construir sus estructuras y organizaciones, sistemas y comportamientos; formas de vida, las cuales y debido a que no pierden su raíz en la practica, son cultura permanente convirtiéndose en costumbre viva.

Es conveniente formular un ejemplo en el cual se puedan aplicar las formas de vida analizadas, por medio de la disciplina y la justicia bajo la idea de equidad. El ejemplo se sustenta en las tradiciones que aun conservan los pueblos. En primer lugar hay que señalar que la *posesión* de la tierra es del *pueblo*, por lo que es de carácter *colectivo*. Para ejercer la administración de la tierra, esta se vuelve dual en cuanto a su posesión individual y colectiva. A su vez la primera se divide en la familia llamada chinancalli, lugar rodeado de caña de maíz seca.

El poseedor de la tierra es el padre de familia, quien se responsabiliza de mantenerla en producción, nivelar la tierra y sembrar arboles de sombra; si se tratara de clima semiárido, entonces las labores son distintas: florecen cactáceas en los mezquites, nopal y tunas, órgano de *xoconoxtli* y otras como el *hualacatl zopilotl*, órgano zopilote, que es útil para recoger la materia orgánica en los jagüeyes. La parcela individual se divide en tres, se siembra toda, pero a los dos años, una descansa para su recuperación y así se van turnando cada tercio.

Para estas actividades y las de cultivo, el poseedor ocurre al sistema de cooperación y ayuda mutua, el cual en la parcela individual toma la forma de mano devuelta, consistente en que algunos hombres de la familia o vecinos ayudan en las faenas más urgentes o pesadas. Esta actividad practica y creativa la devuelve el poseedor conforme se la van solicitando los que le ayudaron, pero la producción es solo del poseedor de la parcela para mantener a su familia.

La tierra en posesión colectiva se parcela para su administración y estas parcelas tienen la finalidad de satisfacer las necesidades colectivas del pueblo; por supuesto, la producción de una de ellas será para solventar los centros de educación, otra a los de culto, otra para la administración del pueblo y de sus miembros y una más para la contribución del pueblo a la federación y a la confederación; agregamos una más: aquella cuya producción se almacena con lo que se asegura el abasto en caso de un padecimiento colectivo, por ejemplo una sequia o helada.

El *calpixque* es el encargado de cuidar el *cuezomatl* o almacén publico llamado troja. La tierra de carácter colectivo se fracciona, pues dejan un territorio para que la población recoja leña o plantas curativas silvestres y frutos; también hay un espacio que se parcela dedicado para los nuevos matrimonios cuya *primera casa* es construida por sus familiares y amistades. Toda esta tierra es de carácter colectivo, es arreglada y se le hace producir mediante el tequio, ahora llamado por los pueblos faena. Todos los integrantes del pueblo en edad de trabajar están presentes en las actividades.

Estas formas de vida están integradas al sistema de cooperación y ayuda mutua que aun podemos observar en estos días, algunos completos, otros deteriorados y, otros mas en el recuerdo, pero cuando hay una desgracia individual, del vecino y su familia o de la población, reaparecen.

Si una persona transgrede la disciplina por no sembrar la parcela de la cual es poseedor, la mujer madre de sus hijos e hijas es la primera en reclamarle al padre, y llegado el caso recurre a los integrantes del Consejo de administración, pero también pueden hacerlo y lo hacen las mujeres de otras familias; el Consejo ha de llamar a cuentas al implicado para conocer el motivo de la trasgresión.<sup>76</sup>

El padre lleva a casa la producción pero no administra ni dispone de ella, lleva a los hijos al campo para enseñarles las actividades que realiza, les enseña las estrellas y también las plantas curativas; el padre acude con el hijo al Consejo y le enseña acerca del territorio que habita, sus linderos, las personas; es un aprendizaje que les servirá en la vida.

Por parte de la madre esta administra los bienes y dispone cuanto, de que y para que se distribuye la producción; administra justicia con la sensibilidad de la madre y del conocimiento de las actitudes del desarrollo de sus hijas e hijos; enseña a sus hijas la

---

<sup>76</sup> En caso de pereza, de vejez, de irse a otro pueblo o de muerte, el altepachoani o administrador de bienes del pueblo, el teachcauh o hermano mayor y los demás miembros nombrados en los chinancallis, lugar ocupado por familias emparentadas y ahora llamadas barrios junto al consejo de prudentes o ancianos, servidores del pueblo durante toda su vida, en sesión resuelven el caso para hacerle saber la decisión, que dependen de las circunstancias y la gravedad del caso es decir, en función de la *equidad*, y puede ser solo un llamado de atención o cambiar el poseedor por el hijo mayor o mas idóneo, o bien ser asignada la madre para adquirir la posesión de la parcela.



administración de los bienes, el arte de la hilandería, las plantas y sus virtudes habidas en su jardín botánico.

Desde pequeños la madre, además de darlos a luz, les educa la voz, les enseña a hablar y a desarrollar el aparato auditivo, también a dar sus primeros pasos; aparte de esos esfuerzos, la mujer ocurre a su *Cihuatlatocan*, Consejo de mujeres del *Chinancaltlin*; ahí se habla de los acontecimientos en el pueblo, de la actuación del gobierno y puede ser nombrada para formar una comisión para exponer un acuerdo a cualquier instancia de la administración, incluyendo a la mujer del Tlatoani, miembro del consejo regional.

Por su parte, el hombre, además de llevar cuanto puede a su casa, enseña a su hijo y lo lleva al Consejo para servicio, también ocurre a su *Tecutlatoque*, Consejo de hombres del barrio, y puede ser encomendado a formar parte de una comisión o encabezarla. Así como el, su mujer hace el tequío; el cual origina la solidaridad entre la población.

La mujer de familia es quien decide los destinos de la producción y entre estos esta la cantidad y calidad que intercambiaría en el *tlapatlaloyan*, lugar de intercambio de productos, a la vez de conocimiento y amistad. Al *tlapatlaloyan* se llevan plantas curativas y sus virtudes. La herbolaria y la curandería, aumentan y desarrollan el conocimiento del pueblo; sabe también del territorio donde se dan y florecen las plantas, sabe del clima; si se busca un producto y no lo hay se encarga para la próxima ocasión.

Al respecto, MENDIETA Y NUÑEZ señala que en las relaciones de convivencia, cuando el Derecho es producto de la vida del mismo pueblo en que rige, no puede reformarse teóricamente.<sup>77</sup>

En el *tlapatloyan* también se comenta el comportamiento de los administradores, de las colindancias con otras poblaciones y de las regiones los conflictos; se invitan a acudir a sus fiestas de culto con danzas y comidas colectivas; llegan a emparentarse, por que las mujeres y hombres se observan el rostro, su personalidad y con ello pretenden conquistar la voluntad de una y otro. El *tlapatloyan* funciona como regulador con lo cual no se produce desabasto o sobreproducción, además de originar y desarrollar las ideas de regionalidad y federalidad.<sup>78</sup>

La familia individual se reúne con otras del mismo tronco para formar la familia ampliada cuya abuela y abuelo, el más capaz, representa a todas y preside la reunión. En estas se ventilan las circunstancias del tiempo, de los trabajos, del campo y las situaciones de compromisos de matrimonios; así mismos se cuestionan a los posibles representantes de la administración del *Calpulli*.

Las familias individuales han comprendido la orientación general, pero cada una opera de acuerdo a sus circunstancias. La mujer de la familia acude a su *Cihuatlatocan*, Consejo de mujeres; y los hombres a su *Tecuhtlatoque*, Consejo de hombres. Ambos Consejos están presentes en las Asambleas generales para nombrar los representantes de la

---

<sup>77</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, *ibid.* p. 18

<sup>78</sup> *Op. cit.* p. 23

administración, uno es el *altepechoani*, administrador de los bienes del pueblo, y otro el *teachcauh*, representante del pueblo ante otros, y es el hermano mayor quien lleva el bastón de mando durante un año; el Consejo de administración es el que convoca tal Asamblea.

El consejo de administración nombra a otros elementos para que formen parte del consejo de la administración y de ellos designan a dos para que representen al pueblo en el *calpultin*, unidad de los pueblos circunvecinos y hermanos, aunque algunos pertenezca a grupos culturales distintos.

El Consejo del *calpultin* o *cohuayotl* se nombran a dos de sus miembros para integrarse al consejo regional y en esa organización se eligen a dos miembros de todos los *calpultin* o pueblos ahí integrados, con esto se forma la representación de toda la región la cual, después de la Conquista, se llamara partido.

Así observada, la estructura y la organización, se puede formular tal como ROMEROVARGAS afirma: era una sociedad de *esfuerzo* y de *servicio* con un gobierno de los mejores.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> ROMEROVARGAS ITURBIDE, *ibid.* p. 29

### 3. CULTURA MAYA

El complejo cultural maya representa uno de los logros más elevados de las civilizaciones prehispánicas en Mesoamérica. Se trata de un pueblo distribuido en una amplia zona geográfica cuyos conocimientos en casi todos los órdenes del saber fueron muy completos. El estudio de los mayas ha despertado el interés de un gran número de expertos, cuyos trabajos son cada vez más profundos.

La cultura maya se ubica en Centroamérica, fundamentalmente en Guatemala, Belice; parte de el Salvador y Honduras. En esta área destacan, entre muchos, los sitios arqueológicos de Tikal, Copán y Quiriguá. En territorio mexicano Chiapas, parte de Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo, en centros arqueológicos como Palenque, Bonampak, Chichén Itzá, Mayapán, Uxmal y Tulum. Toda el área está cubierta de ruinas arqueológicas, muchas de las cuales todavía esperan mayor investigación y divulgación.<sup>80</sup>

Los arqueólogos ubican el origen de la cultura maya en la zona de Petén, en Guatemala, limítrofe con el territorio mexicano, y por sus características culturales mencionan dos federaciones.

La Federación antigua, que se estableció en Centroamérica y Chiapas y que tuvo su mayor desarrollo entre los años 600 a 900 d. C., es una cultura original sin influencia determinada de ninguna otra.

---

<sup>80</sup> PEREZ DE LOS REYES, Marco A. *Historia del Derecho Mexicano*. Oxford University Press. México, 2011. p. 47

La Federación nueva, que se desarrollo en Tabasco, Campeche; Yucatán, Quintana Roo y Belice, después de un periodo de abandono de las viejas ciudades, muy discutido en cuanto a sus motivos, y que se manifestó desde el año 1000, aproximadamente, hasta la llegada de los conquistadores, donde ya encontramos una marcada influencia tolteca y teotihuacana.

Ellos se daban así mismos el nombre de *quichés* y tenían una lengua vulgar y otra culta que llamaban *zuyúá*, que solo dominaban las clases en el poder.<sup>81</sup>

### 3.1.- Fuentes Clásicas

Entre las fuentes clásicas para el estudio del Derecho Maya encontramos los códices; son documentos característicos de la escritura prehispánica, se trata por lo general extensas franjas hechas con diversos materiales como fibra de henequén, algodón, piel, etc., ilustradas con pinturas hechas con tintes vegetales y resinas que han demostrado gran durabilidad y fijación.<sup>82</sup>

---

<sup>81</sup> Su numeración era vigesimal; los números se representaban por medio de puntos, rayas y un signo en forma de caracol que correspondía al cero. En cuanto a su calendario, tenían uno de 365 días o del año solar que llamaban *haab*, y el del año ritual de 260 días denominado *tzolkin*. Al día lo llaman *kin*, al mes de 20 días *uinal*, al año de 360 *kines* le decían *tun*; el periodo de 20 años o tunes lo indicaban como *hatún* y el ciclo de 20 katunes, es decir, 400 años, era considerado un *baktún*.

<sup>82</sup> Los colores que se utilizaban eran simbólicos; por ejemplo, el rojo representaba la muerte. Igualmente, los dibujos tenían gran significación: tal es el caso de las huellas de pie que representaban camino o dirección, el glifo o la voluta que sale de la boca de los personajes significa que hablan; las tiras se doblaban a manera de cuadernillo y en sus páginas, así formadas, se desarrolla toda una historia.

La profesión de escribano, de gran relevancia en todas las civilizaciones antiguas, en el caso de aztecas y mayas era estudiada por los nobles. Entre los aztecas al pintor de códices le llamaban *tlacuilo* y entre los mayas, *dzib*. Para el estudio en códices de algunos aspectos de la cultura maya tenemos tres muy famosos: el Códice de Dresde, el Códice Matritense o de Madrid y el Códice Parisinus o de París.<sup>83</sup>

De igual manera encontramos los libros originales de la literatura maya antigua: el Libro de *Chilam Balam*, del que hay varias versiones, la más difundida de las cuales es la de Chumayel. *Chilam* es el nombre que se daba al sacerdote supremo como una derivación de *chiman* o *chemán*, nombre que todavía recibe en la zona maya los curanderos y brujos; en tanto que *Balam* que significa “jaguar”, eran nombre común entre los antiguos mayas. La obra contiene una miscelánea de temas culturales diversos que reflejan mucho de la vida y las costumbres de los mayas.

El *Popol Vuh*, trata de diversos aspectos mitológicos, entre los que destacan la creación del mundo y del hombre. La versión más divulgada de esta obra se debe al dominico Fray Francisco Ximénez, quien la tradujo al castellano en Santo Tomas Chichicastenango, Guatemala.

---

<sup>83</sup> El Códice de Dresde, encontrando en la biblioteca de esa ciudad alemana, que se sabe que perteneció desde el siglo XVIII al rey Augusto II de Sajonia y que posterior mente logro ser rescatado entre las ruinas producidas por bombardeos e inundaciones sufrió en la Segunda Guerra Mundial. El Códice Matritense o de Madrid, que no debe ser confundido con otro de nombre similar, propio de la cultura azteca. Este códice maya también se llama *Tro-Cortesiano* por que en el siglo XIX su propietario, Don Juan Tro y Ortelano, quien se decía descendiente de Hernán Cortez, lo dono al Museo de América en Madrid. El Códice Parisinus o de Paris, localizado desde el siglo pasado el la Biblioteca Nacional de esa ciudad.

Las *Geográficas Relaciones de Motul, Mérida, Chocholá* y otras zonas mayas, se trata de contestaciones a un cuestionario que Felipe II envió a las Indias a fines del siglo XVI y que su mayoría se encuentran en Sevilla, por lo que para cada cultura prehispánica se puede citar, cambiando únicamente la referencia geográfica.

La *Apologética Historia de la Indias*, de Fray Bartolomé de las Casas, quien fue obispo de Chiapas y célebre defensor de los indígenas, que escribió esta obra precisamente para destacar que los pueblos originarios vivían en un estado de gran civilización, con gobiernos y leyes cultas, a un antes de la conquista española.

El estudio de las Zonas Arqueológicas Mayas, como los murales de Bonampak, constituyen una verdadera lección de la estratificación social de este pueblo, que podemos apreciar por la indumentaria y posición que ocupan sus personajes en una pirámide pictórica que se ha hecho particularmente famosa. En el análisis de palabras mayas, como es el de *Halach-Uinic* “verdadero hombre”, jefe supremo de las ciudades mayas, el conocer el origen de un vocablo es conocer también la manera del pesar de un pueblo.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Es lo que ocurre cuando se analiza, por ejemplo, una palabra derivada del griego o del latín; en el caso de nuestro ejemplo, entendemos que el mandato o la autoridad es un atributo masculino; en la mentalidad prehispánica se consideraba que el hombre está hecho para ordenar y la mujer, para obedecer. Sin embargo, un hombre es pequeño si tiene a su vez otro que le ordene, por eso el jefe supremo, quien ya no es jerárquicamente inferior a nadie, es el “verdadero hombre”.

Podemos considerar también como fuentes clásicas la Crónica de Calkini, la Relación de cosas de Yucatán, las Obras de antiguos cronistas e historiadores, así como la observación de comunidades indígenas actuales.<sup>85</sup>

### 3.2.- Organización Política

Entre los mayas prevaleció la organización de Federaciones, cada ciudad era autónoma y predominaba sobre un grupo de pueblos vecinos. No obstante, entre esas ciudades había un lenguaje común, el quiché, una religión compartida y algunas costumbres y conocimientos similares; en la península de Yucatán florecieron tres ciudades importantes cada una con su propia familia gobernante, Chichen Itza con los *Itzaes*, Uxmal con *Xiu*, y Mayapán *Cocom*.

Universitat d'Alacant

---

<sup>85</sup> La Crónica de Calkini, de la que según Margadant hay disponible una edición hecha en Baltimore en 1935. La Relación de las cosas de Yucatán, escrita en 1566 por el franciscano fray Diego de Landa, quien llegó a ser el segundo obispo de Yucatán y al que se le atribuye haberse excedido en su celo apostólico destruyendo muchos documentos y objetos de la cultura maya, pero cuya obra se considera básica para el conocimiento de este pueblo. Son también importantes las obras de antiguos cronistas e historiadores como Fray Francisco Ximénez, Bernardo de Lizana, Antonio de Herrera, Diego López de Cogolludo, Gonzalo Fernández de Oviedo y Valdés, y Gaspar Antonio Chi.

Las obras de historiadores de los siglos XIX y XX, como Eric Thompson, Miguel de Rivas y Cosgaya, Silvanus Morley y Alberto Ruz Lhuiller, descubridor de este último de la tumba de Pakal en el Templo de las inscripciones de Palenque, gran impulsor de los estudios sobre esta cultura y creador del centro de estudios mayas del que fue primer director. También cabe destacar la invaluable aportación del maestro Piña Chan, de la maestra Mercedes Gayoso, de Floris Margadant y muchos otros investigadores nacionales y extranjeros de indiscutible valía. La obra titulada Derecho y Organización social de los mayas, de Juan de Dios Pérez Galaz, que se publicó en Mérida en 1942 y ha sido reeditada en México recientemente.

Los datos proporcionados por el estudio del Derecho primitivo comparado, en el que encontramos algunas costumbres y usos comunes entre los pueblos prehispánicos, así como la observación de comunidades indígenas actuales en el lugar, que todavía conservan muchas costumbres antiguas, aun visibles a pesar de la transculturación cristiana y moderna. Este es el caso de *haab-cab*, costumbre por la cual el novio paga el “precio de la novia” trabajando durante un tiempo para su futuro suegro. Igualmente, el hecho de que la mujer viuda o divorciada pueda contraer nuevas nupcias simplemente si invita a un hombre no casado a comer a su domicilio; si él acepta, ya puede quedarse a vivir con ella en calidad de nuevo marido.



Las tres ciudades se confederaron para efectos militares y así se formó la llamada *Alianza de Mayapán*, que funcionó adecuadamente, imponiendo su poder sobre otras ciudades y pueblos. En cada ciudad gobernaba un *Halach-Uinic* (verdadero hombre), también llamado *Ahau*, cargo que recibía el hijo mayor por herencia del padre, con posibilidad de una regencia por parte de un pariente paterno si el heredero aún no tenía, por su edad, la capacidad de gobernar. Era auxiliado en sus funciones por un Consejo de Ancianos el *Ahau-Cuch-Cab* o cargadores de pueblo, así llamado porque, con su sabiduría este consejo sostenía moralmente al pueblo.

FLORIS MARGADANT señala que a su vez contaba el Ahau con la ayuda de *tupile-boobs* o policías, porque a ellos competía cuidar el orden público, realizar las aprehensiones que se requirieran y, en su caso, ejecutar a los condenados a la pena capital.<sup>86</sup>

Otro personaje centrado al Ahau era el *Nacom* o jefe militar supremo, quien era designado entre los guerreros más valientes y osados, se le nombraba por tres años y durante este lapso era obedecido en forma absoluta a la vez que se le rodeaba de grandes homenajes, solo superados por el propio Halach-Uinic.<sup>87</sup>

---

<sup>86</sup> FLORIS MARGADANT, *ibid.* p. 14

<sup>87</sup> Si *Nacom* en combate caía herido, muerto o prisionero, se daba de inmediatamente por derrotados todos los guerreros y huían en el campo de batalla, aun cuando tuvieran muchas posibilidades de triunfar. Esto, sumado a que el *Nacom* era el más adornado en su vestimenta y plumaje, de suerte que era fácil reconocerlo fue sumamente provechoso para los conquistadores españoles, en cuanto supieron de esa costumbre. A cambio de tantos homenajes, el *Nacom* debía durante todo su periodo de mando, abstenerse a realizar actividades sexuales bajo pena de ser destituidos y condenados a muerte. La causa de esta prohibición no es aclarada por las fuentes pero tal vez obedezca a la necesidad de conservarse puro y por lo mismo, propicio a los dioses a si como a evitar el desgaste de sus energías, que debían estar siempre al servicio del ejército, el Ahau, no iba a la guerra para no arriesgarlo.

En las aldeas pacíficas, finalmente satélites de la gran ciudad, gobernaban unos señores nombrados por el *ahau*, denominados *batab* o *bataboobs*, si bien es cierto que en algunas fuentes estos nombres se les dan igualmente al *Halach-Uinic*. A su vez, cada aldea ya contaba con un consejo de ancianos en pequeño llamado *Ah-Cuch-Caboos*, quienes también se encargaban de llevar y traer mensajes entre las aldeas y la ciudad hegemónica.

Mención aparte se merece, tanto en las aldeas como en las ciudades la *popolna* o casa de pueblo, adonde la gente podía acudir, como en una verdadera casa de la cultura moderna para aprender a danzar, pintar, cantar y tocar algún instrumento musical, sin que en ello hubiere limitaciones por rasgos sociales. El director de esta *popolna* era él *Ha-Hol-Popob* (a la cabeza de la estera o petate en donde se acostumbraban sentarse, un poco a la manera de los antiguos orientales), con sus directores para cada actividad hoy decimos área: los *Ah-Holops*.

La estructura de la antigua sociedad maya presenta a los grupos sociales de la siguiente manera: el *Halach-Uinic* y su familia, quienes estaban por sobre todos los demás habitantes; generalmente se les atribuía un origen divino o semidivino. En algunos casos se presentó en forma excepcional la presencia de mujeres en el poder, un rasgo de *matriarcado* que constituye la excepción a lo dicho respecto al mando como atributo masculino. Por eso los cronistas hablan de *señores* o *señoras*, refiriéndose a las mujeres, muchas veces tan bélicas como los varones, verdaderas “amazonas” que también se enfrentaron a los conquistadores.

Los *Armenchoob* (los que tienen padre y madre), generalmente destinados hacer guerreros o sacerdotes. Los sacerdotes a su vez podían ser: *Chilam* (sumo sacerdote); *Nacom* (sacerdote sacrificador, por que a el correspondía extraer corazones o arrojar a las doncellas a los cenotes o pozos); *Atanzahobs* (quienes servían de intermediarios entre las familias para efectos de consolidar el matrimonio de sus hijos), etc. Casi siempre los cargos sacerdotales eran hereditarios en ocasiones el *Chilam* también gobernaba, en una verdadera teocracia, sobre todo en la antigua Federación; en Palenque, Chiapas, el caso de Pacal, a quien se le constituyo una famosa tumba-templo.

Las mujeres podrían ser sacerdotisas, en cuyo caso, igual de los sacerdotes, debían guardar castidad bajo pena de muerte en caso de no respetar esta limitación; en varias ciudades arqueológicas se encuentran “palacio de las monjas” a si llamadas por su similitud con la vida de las religiosas cristianas.<sup>88</sup>

Los agricultores y artesanos, destinados a sostener al *Ahau* y a la nobleza; vivían en casas sencillas echas de varas y paja, por lo que ya poco queda de los objetos de su vida cotidiana. Se llamaban *Ah-Chembal*, *Uini-Coob* u “hombrecitos”.

Los *pencatoobs* o esclavos, adquirirían esta calidad por causas de cautividad en la guerra, ser hijos de esclavos, algunos delitos como el robo y el homicidio, niños abandonados, si bien era causa de pena de muerte hacer pasar a un niño por abandonado para venderlo como esclavo.

---

<sup>88</sup> Un caso típico fue el de las sacerdotisas de Ixchel (diosa de la luna), quienes sacrificaban a su honor a valientes guerreros flechándolos en el corazón y en los genitales. Muchos ídolos de esta deidad se encontraron en la isla que Hernán Cortes denominó *De las mujeres*, en lo que ahora es el Estado de Quintana Roo.

### 3.3.- Normativa Maya-Quiché

El matrimonio (*kaminicte*) era monogámico pero los nobles por lo general tenían varias esposas, si bien solo una de ellas, no necesariamente la primera, disfrutaba de mayores derechos. La pareja era considerado como un solo rostro, el que con sus dos lados y ambos ojos asemeja el hombre y la mujer, y así decía: “Señor nuestro, Santo padre, haz que entre a su cabeza, haz que entre en su corazón, haz que decida en su cabeza, haz que decida en su corazón, que una persona no puede vivir sola, no puede estar sola con un solo lado de su rostro, un solo ojo; porque fuiste tu quien lo hizo así, fuiste tu quien lo decidió que deben ver dos ojos, dos lados del rostro”.<sup>89</sup>

Al fijarse la fecha de la boda, el padre del futuro marido pagaba a su consuegro el precio de la novia o *haab-cab* y en ocasiones se daba el compromiso de que, una vez casado, el yerno trabajaba por un tiempo gratuitamente las tierras de su suegro.<sup>90</sup>

El nombre lo daban a sus hijos generalmente de un animal o *tótem*; luego se añadía el nombre de la familia de la mujer y finalmente el de la familia del padre. No podían casarse quienes llevaran el mismo “apellido”, aunque entre ellos no hubiera realmente

---

<sup>89</sup> VON HAGEN, Víctor W. *Los mayas. Culturas Básicas del Mundo*. Editorial Joaquín Mortiz. México, 2010. p. 97.

<sup>90</sup> Al irse a la siembra el marido, la esposa había de proporcionarle el pozol, hecho con maíz y cacao. A su regreso debía tener preparada la comida. Todos los varones comían primero, mientras las mujeres, en silencio y con la vista baja se preocupaban de servirles los platillos, y cuando ellos habían concluido y se retiraban, ellas podían comer lo que sobrara. Se daba lo mejor de la comida al padre y al abuelo; los niños y las mujeres comían lo que sobraba. Todas esas costumbre muy del gusto de los pueblos prehispánicos a un se observan en muchos lugares de Mesoamérica, incluso en clase medias urbanas. La mujer, sin embargo, era muy trabajadora, responsable y limpia; todo el día traían cargando a sus pequeños hijos en las caderas.

parentesco, a cambio de ello, quienes se apellidaban igual sabían prestarse entre sí asistencia en caso de viaje de una ciudad a otra. La sucesión se daba por la vía masculina, se sabe que cada familia recibía una pequeña propiedad para ser trabajada colectivamente por sus miembros y era heredada por el hijo mayor.

Por otra parte, VON HAGEN sostiene que el procedimiento penal era uniinstancial, ya fuera ante el *Batab* o ante el *Ahau*, según que el delito se hubiera cometido en la aldea o en la ciudad; no cabía pues la apelación en una sola audiencia, absolutoria o condenatoria, expresada de viva voz; se desarrolla el proceso en la plaza pública *popilná*. Había responsabilidad colectiva de toda la familia en caso de daño a propiedad ajena; sin embargo se distinguía entre delito doloso (generalmente castigado con pena de muerte) y delito culposo (con repartición del daño o indemnización).<sup>91</sup>

FLORIS MARGADANT señala que en caso de adulterio cometido por la mujer, el marido podía optar entre la muerte de ella y de su cómplice, o bien se les otorgaba el perdón, pero con repudio de la mujer y disolución del matrimonio. Por violación y estupro la pena era la muerte por la lapidación, en tanto que para el homicidio era la muerte, en igual forma que se había inferido a la víctima; en cuanto al robo, la primera vez por lo común el ladrón era perdonado, pero en caso de reincidencia caía en esclavitud a favor del sujeto pasivo del delito. No existía la prisión como pena y solo se retenía al posible delincuente atándole las manos y colocándole un aro en el cuello.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> *Op.cit.* p. 102

<sup>92</sup> FLORIS MARGADANT, *ibid.* p. 17

## CONCLUSIÓN

A la llegada de los españoles, Mesoamérica es una región conformada por pueblos que manifestaban características productivas y culturales similares, resultado de la herencia olmeca, teotihuacana y tolteca, que se habían asentado en esos territorios siglos atrás.

La domesticación de animales y plantas, los cultivos intensivos y con técnicas propias, el desarrollo de las artesanías y las artes, la arquitectura monumental, la diversidad lingüística, la escritura pictográfica y fonética, los calendarios y el conocimiento de los astros, la división del trabajo, el desarrollo del comercio, la diferenciación entre campo y ciudad, y la compleja organización social y política, eran manifestaciones de pueblos que habían alcanzado un proceso civilizatorio interesante e innegable, aun a pesar de no haber utilizado la rueda y los animales de carga, y con una metalurgia no aplicada a las actividades productivas sino ornamentales.

No obstante la existencia de varios territorios independientes en la región mesoamericana, éstos mantenían entre sí una compleja red de relaciones en ocasiones impuestas, definidas mediante alianzas militares, comerciales, peregrinaciones religiosas e incluso por la manera de hacer la guerra, que convertían en Mesoamérica en un sistema social efectivo. A la llegada de los españoles, el centro de México comprendía una gran diversidad de pueblos que, pese a no estar unificados políticamente, eran básicamente semejantes.

Se destaca entre los territorios la Triple Alianza, constituido por Tenochtitlán, Texcoco y Tlacopan, que formaban una alianza fluctuante con funciones limitadas de unidades políticas autónomas y más perdurables, las cuales estaban a su vez subdivididas en segmentos que eran sobre todo señoríos territoriales, que tenían mezclas de fronteras étnicas, políticas y económicas; uniéndose para hacer la guerra, cobrar tributos y organizar el comercio.

Con el *Huey Tlatoani* de México-Tenochtitlan al frente de los ejércitos aliados, el poder azteca había crecido al imponer a señores tenochcas a otros pueblos, y extender sus dominios a través de la guerra, el comercio y los poblamientos en zonas lejanas y estratégicas, configurando un dominio que más que territorial implicaba una hegemonía política de carácter secular que impuso a los pueblos la tarea de organizarse y producir bienes, aceptaba que cada pueblo conservara sus propias leyes, costumbres y religiosidad, mientras que el poder central conservaba su propia fuerza.

Las frecuentes sublevaciones se convirtieron en factor que contribuyó a facilitar la derrota de Tenochtitlan, ya que no se debió tanto a la superioridad militar invasora, sino al apoyo proporcionado por cientos de miles de aliados indígenas que se sumaron al pequeño ejército español como proveedores, cargadores y soldados.

La confrontación entre las dos civilizaciones se iniciaba con desventaja para los grupos originarios, las capacidades bélicas de ambos eran notablemente distintas, pero quizá la diferencia que mayormente apoyaba esos pronósticos provenía de la actitud

asumida por unos y otros; en lo que se refiere a los aztecas que tenían el papel del grupo dominante, por diferentes razones entre las cuales la religiosa fue determinante, se mostraron vencidos antes de estarlo físicamente.

Por su parte los españoles contaban de su lado con diversos factores, que los colocaban en una posición de dominio respecto del continente descubierto y de sus moradores, quienes si bien no resultaron ser los seres fantásticos que se auguraba existían, sí fueron ubicados en categorías de inferioridad, irracionalidad y salvajismo, que les permitió predicar su “servidumbre natural” y su derecho a sujetarlos por medio de la fuerza, estaban ciertos de contar con los títulos justos para hacer suyas las tierras descubiertas.

Fueron características predominantes el desprecio por la vida de los pueblos indígenas, que fueron objeto de acciones y políticas impuestas por los vencedores, que provocaron la radical transformación en todos los aspectos de su vida previa, alterando substancialmente los patrones culturales, sociales, religiosos y económicos, con alcances que podríamos calificar de etnocidio, al negárseles su derecho a disfrutar, desarrollar y transmitir su propia cultura y su propia lengua.

El afán de enriquecimiento a costa de las riquezas naturales, de las tierras de los indígenas y de la explotación a través de los tributos y el trabajo, la certeza de su incapacidad y la determinación de borrar todo signo de su religión, serán los propósitos de la etapa del México Colonial.



## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **MÉXICO COLONIAL**

La conquista de las tierras americanas y la sujeción política de sus pobladores fueron el inicio del conflicto que se ha prolongado durante mucho tiempo. Las instituciones políticas y religiosas que organizaban los pueblos indígenas fueron desmanteladas, y en su lugar se impusieron las de origen europeo y cristiano, que se combinaron con los restos de las primeras y de esta forma dieron nacimiento a instituciones de carácter híbrido, una constante de la historia colonial.

Al consumar España la conquista de México, y más tarde la del Perú, por primera vez en la historia una nación europea concibió la idea de trasladar la civilización occidental a esas regiones distantes; desde entonces se instaló la idea de legitimar este argumento, de modo que el asentamiento de la cultura occidental adquirió la forma de empresa civilizadora.

Para llevar a cabo la doble tarea de siembra de lo nuevo y desarraigo de lo antiguo, se idearon políticas de gran magnitud e inauguraron procesos de mestizaje; lo que llamamos Nueva España se convirtió en un laboratorio de esa nueva experiencia histórico-jurídica.

## 1. SISTEMA NORMATIVO NOVOHISPANO

El proceso de conquista no se limitó a la simple apropiación del territorio, lo cual hubiera sido, por un lado, un acto de bandidaje, y por otro, no hubiera asegurado a la Corona la titularidad sobre las inmensas regiones descubiertas; sino que fue necesario sustentar dicho acontecimiento en argumentos y bases jurídicas sólidas, de acuerdo con los principios vigentes.

La Corona española, por conducto de Carlos V, proclamó su dominio absoluto sobre las tierras de la Nueva España mediante la Ley I del 14 de septiembre de 1519, denominada “*Que las Indias Occidentales estén siempre unidas a la Corona de Castilla, y no se puedan enajenar...*”<sup>93</sup>

Esta ley sostenía que, por donación de la Santa Sede Apostólica, y otros justos y legítimos títulos, *somos Señor de las Indias occidentales*, de lo cual se desprende que la Corona fundamentó la propiedad sobre los territorios descubiertos en las bulas papales y otros títulos que consideró legítimos según el derecho vigente en esa época.

Con motivo de las disputas territoriales entre España y Portugal, el Papa Alejandro VI, actuando como juez arbitral, emitió las bulas *Inter Caetera*, del 3 de mayo de 1493, la *Noverunt Universi* y la *Hodie Siquidem*, cuyo valor se funda en dichas consideraciones.

---

<sup>93</sup> FABILA, Manuel. *Cinco Siglos de Legislación Agraria. 1493-1940*. Secretaria de la Reforma Agraria. México, 1998. p. 5

Las *Bulas Alejandrinas* no fueron la primera ocasión en que el Papa asumía el papel de máximo árbitro en materia de disputas territoriales, ya que regia la doctrina *Omni Insular*, con base en la cual en 1155 el Papa Adriano VI otorgó derechos territoriales a Enrique II de Inglaterra sobre Irlanda por medio de la *Bula Laudabiliter*. Por su parte, en 1455 el Papa Nicolás V otorgó a Portugal, mediante la *Bula Romanus Pontifex*, la posesión a perpetuidad de Guinea, Azores y Madeiras; ello señala el reconocimiento público que gozaba la autoridad papal en la materia.<sup>94</sup>

La existencia de una profunda religiosidad que difícilmente permitiría, por más que la realeza pudiera pensarlo, que alguien se atravesara a contradecir la autoridad del papado, aun cuando fuera en aspectos no doctrinales; además, había consenso en cuanto al acatamiento tácito y general de dicha autoridad. Muchos monarcas suponían que la siguiente disputa podría afectarlos personalmente, y en ese caso podrían invocar tal costumbre en su favor.

También existía una estrecha convivencia entre el poder real de la Corona y el poder espiritual de la Iglesia; ambas se apoyaban mutuamente y ocurrían en auxilio de las casas gobernantes, de esa afinidad en sus principios nacía la identidad de intereses.

Por la misma razón, toda acción intentada por cualquier corona que acatara los principios y la autoridad de la Iglesia implicaba la correspondiente tarea de evangelización,

---

<sup>94</sup> RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. 2ª edición. Mc. Graw Hill. México, 2000. p. 21

lo que indudablemente redituaba beneficios a Roma tanto en lo espiritual, por el salvamiento de las almas, como en lo material, por la generación de tributos y contribuciones, lo cual incrementaba la influencia y poderío de la Iglesia católica en el contexto mundial.

El Tratado de Tordesillas, celebrado en 1594 entre las coronas de España y de Portugal para establecer las bases de la interpretación de las bulas y sus alcances, significó un reconocimiento expreso de la autoridad papal tanto para adjudicar tierras como para dirimir las disputas territoriales de la época.

De la Ley de 1519 de Carlos V se desprende de la existencia de otros importantes argumentos elaborados para justificar los derechos de propiedad de la Corona Española sobre América. Dicha ley se fundó en el Derecho natural y de gentes del jurista FRANCISCO DE VITORIA, quien llegó a señalar que había tanto títulos justos y legítimos, como los que no lo eran.<sup>95</sup>

Por encargo específico del Papa y como condición de éste para otorgar el dominio de la Nueva España, así como por ser obligación de todo cristiano, regía el deber de trabajar por la propagación de la fe católica, en especial entre quienes mantenían un alto nivel de ignorancia y profanidad, tal como eran considerados los indígenas.

---

<sup>95</sup> DE VITORIA, Francisco. *Reelecciones del Estado, de los indios y del Derecho de Guerra*. Porrúa. México, 1974. p. 79

Quien se opusiera a estas acciones de evangelización mediante el uso de la fuerza cometía una injuria y debía ser considerado enemigo de guerra; luego podía declarársele una guerra justa y, en consecuencia, sus bienes podrían recibir el trato de botín de guerra.

Son títulos ilegítimos para el autor del soporte jurídico de su majestad, considerar que tanto el Rey de España como el Papa fueren las autoridades supremas del orbe, que el primero tuviere derecho sobre las tierras el simple hecho del descubrimiento, que el segundo tuviere jurisdicción sobre los infieles y que el rechazo de la fe cristiana fuere motivo de guerra y despojo de bienes.

Podemos afirmar que para Francisco de Vitoria y, para el monarca español, las tierras recién descubiertas eran total y legítimamente de los indios, por lo que la simple apropiación de éstas basándose en el descubrimiento o conquista no era justa.

Tenía que existir una razón superior, una fuerza externa que rompiese el equilibrio de la presencia protectora, de amistad, por parte de los españoles, y que generara las circunstancias que posibilitaran apropiación de la tierra.<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup>Francisco de Vitoria sigue la inteligencia tradicional del *dominium*: el dominio hace relación a un status de superioridad sobre personas o sobre cosas. De un modo estricto, se llama dominio a la eminencia y superioridad de que goza una persona sobre otras; por ello al príncipe se le puede llamar *dominus*, así como a todos aquellos que tienen ese poder sobre los súbditos.

En cambio, se puede hablar también de dominio para referirnos a la propiedad de alguna cosa, es decir, a la relación entre un sujeto y un objeto, por la cual ésta queda sometida al poder de aquel, constituyendo algo distinto al uso, al usufructo y a la posesión. Esta segunda acepción es la que nos interesa y vamos a analizar.

En primer lugar, en cuanto a la idea de Vitoria sobre la propiedad en el *estado de inocencia* o de naturaleza en el que se recibe, por parte del género humano, un derecho al uso de todas las cosas. Es lo que el dominico denomina dominio natural para distinguirlo del civil, dominio que establece o recoge el derecho humano una vez instituida la propiedad particular.

MEGIAS QUIROS, José Justo. *Propiedad y Derecho Natural en la Historia. Una relación inestable*. Universidad de Cádiz. Fundación Universitaria de Jerez. España, 1995. p. 180

Entre otros argumentos justificantes se pueden mencionar: el derecho de conquista vigente en la época, como principio del derecho público y derecho de gentes; el derecho de primeros ocupantes proveniente del derecho romano, específicamente sobre las tierras deshabitadas; el derecho de posesión y la prescripción adquisitiva del dominio, argumento que obviamente necesitó el trascurso del tiempo para plantearse; y finalmente la colonización, que es la combinación de todos los elementos anteriores, especialmente la posesión.

Conviene recordar algunos criterios significativos, entre los que encontramos los de ROUSSEAU, quien señalaba que para autorizar este derecho era indispensable que se presentaran condiciones específicas, en orden de prioridad, como que el terreno no estuviese ocupado por otro, que se ocupase sólo la parte indispensable para la subsistencia y que dicha ocupación se materializara mediante el trabajo y cultivo; una interpretación de este tipo sería aplicable tanto al español como al indio, siempre relativa a las tierras que no estuviesen ocupadas y en pleno aprovechamiento, como de hecho existían en abundancia.<sup>97</sup>

Es importante tener en consideración que el objetivo de pacificación y población que las Bulas Alejandrinas contienen a fin de cuentas se traduce en la misma posesión.

---

<sup>97</sup> ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2010. p. 30

## 1.1.- Derecho Castellano

El Derecho castellano es el conjunto de normas, instituciones y principios filosóficos- jurídicos que rigieron la sociedad del reino de Castilla durante el Medioevo. Hay que recordar que en este periodo Castilla era un reino independiente, como lo era también otros reinos con los que tuvo pugnas y alianzas, por ejemplo, León, Aragón y Navarra. Este Derecho es particularmente importante porque la empresa del descubrimiento, conquista y colonización de América se hizo con el patrocinio de Castilla y, en consecuencia, fueron su idioma y su Derecho, formado en el sistema jurídico romano-germano - canónico, los que se establecieron en América, de esa manera incorporarse culturalmente al mundo romano occidental.

Por eso el sistema romano canónico se impondrá en América a través del Derecho Castellano, no solo porque así se estableció desde un principio, sino también porque las autoridades llamadas a gobernar la Nueva España estaban formadas en la tradición jurídica castellana y, por lo mismo, era ese el régimen que se habría de aplicar. Por otro lado, aunque también se elaboro un ordenamiento legal propio para las Indias, ó sea el Derecho Indiano, el mismo tenía un sustrato del *ius castellano*.<sup>98</sup>

Es importante insistir que en cada reino asentado en España era independiente, por lo que en ese tiempo y hasta muy entrado el siglo XVI no puede hablarse de un derecho español, sino como en este caso de derecho castellano, ya que la unificación de todos los

---

<sup>98</sup> CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Oxford University Press. México, 2011. p. 33

reinos y la consecuente información de España se inicio con la unión matrimonial de los Reyes Católicos Fernando de Aragón e Isabel de Castilla, especialmente a raíz de la expulsión de los árabes, quienes siglos atrás habían invadido la península.

En la parte centro- norte de la España actual se encuentran dos provincias conocidas como Castilla la Vieja y Castilla la Nueva. En esta última se sienta la ciudad de Madrid, capital del país, a orillas del rio Manzanares. Si bien ahora tiene un régimen autónomo, se sabe que hacia 850 d.C. el jefe árabe Muhammad erigió una fortaleza llamada Mayrit, que fue tomada por el rey Alfonso VI. Felipe II elevo a sede de su corte en 1561. Castilla la Nueva se denomina así porque a raíz de haberse consumado el triunfo sobre los árabes, muchas familias provenientes de la Vieja Castilla llegaron allí para establecerse.<sup>99</sup>

Las colindancias de Castilla para el año 1035 eran los reinos de León al poniente, Badajoz y Toledo al sur, Zaragoza y Navarra al oriente y el océano Atlántico al norte. Esta geografía política fue suavemente cambiante debido a las guerras y alianzas entre los reinos cristianos, así como por las guerras de conquista y reconquista sostenidas contra los invasores árabes.<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> *Op.cit.* p. 36

<sup>100</sup> España, en su calidad de península conjuntamente con Portugal situado al extremo sur de Europa, fue a lo largo de la historia lugar de migraciones y de mestizaje. La presencia muy antigua del hombre en la región es testimoniada por la pintura rupestre de la cueva De Altamira, en la zona de Santillana. Mas tarde, en la edad del Bronce, en Galicia, las Islas Baleares y Cataluña surgieron algunas tribus antecedentes del pueblo vasco. Para entonces se empieza hablar del país como *Sepharad* por los judíos, lo que significaba “confín o extremo”; Hesperia, por los griegos, que quiere decir “occidente”, o Hispania, con la raíces de He Spania, “la espacita”. Este último nombre fue el que adoptaron para la zona de los romanos y del que luego derivó el que ahora designa al país. Poco después llegaron los celtas, probablemente en el siglo V a.C., procedentes del norte por los Pirineos y se asentaron en las montañas que llamaron Asthor, las altas montañas, hoy Austrias. Con el tiempo ambos pueblos se fusionaron creando la civilización celtibera, de gran importancia cultural.



España, fundamenta su *Derecho Territorial* en una gran diversidad de precedentes jurídicos, entre los cuales destacan el Fuero Juzgo, Fuero Viejo de Castilla, las Leyes del Estilo, el Fuero Real, el Ordenamiento de Alcalá, las Siete partidas y las Leyes de Toro.

El *Fuero Juzgo*, con una fuerte influencia visigótica y eclesiástica, elaborado en Toledo en el año de 654, es prácticamente *el primer antecedente del Derecho Español Territorial*. Luego de la reconquista de la península de manos islámicas nació el sistema de los llamados Derechos Forales, ya que la unificación se produjo sólo en los aspectos militares y comerciales. Cada región mantuvo su independencia, dado el temor a caer en otro tipo de dominación.<sup>101</sup>

FLORIS MARGADANT sostiene que el primer producto jurídico de la reconquista de 1492 fue el *Fuero Viejo de Castilla*, que nació apropiadamente en el año 1050. Estas concesiones otorgadas por la Corona o los señores feudales configuraron la particular forma de *tenencia de la tierra* de cada región, provincia o localidad de la España medieval, cuyo común denominador fue el respeto a este régimen de propiedad.

Con motivo de la reconquista total de España se intentó unificar la enorme diversidad de legislaciones locales o regionales. El trabajo lo inicio Fernando III; pero lo culminó su hijo Alfonso X. Este conjunto de leyes, promulgado con carácter de obligatorio en todos los dominios del Rey Sabio, derogó un sinnúmero de disposiciones municipales existentes.

---

<sup>101</sup> FLORIS MARGADANT, *ibid.* p. 29

Las *Siete Partidas* de Alfonso X el Sabio se componen de los siguientes libros: Primera Partida, fuentes del derecho y ordenamiento eclesiástico; Segunda Partida, derecho público; Tercera Partida, organización judicial y proceso; Cuarta Partida, matrimonio; Quinta Partida, contratos, relaciones feudo-vasalláticas y derecho civil; Sexta Partida, sucesiones; y Séptima Partida, derecho penal.<sup>102</sup>

Se dividió en 72 títulos, que contenían 550 leyes destinadas a normar las relaciones de familia, el derecho de propiedad y otros aspectos importantes, convirtiéndose en la máxima recopilación del Derecho Hispano en la Edad Media. Esta tarea comenzó en 1256 y concluyó en 1275. En ellas se incluyeron nuevos textos del *Ordenamiento de Alcalá*, promulgado en 1348.<sup>103</sup>

En términos generales, las *Siete Partidas* se aplicaron en forma supletoria con respecto de las legislaciones reales y fueros anteriores. Su vigencia duró varios siglos y se aplicaron con frecuencia en los territorios coloniales de América, donde es cotidiano encontrar documentos que mencionan sus disposiciones como la norma resolutive en conflictos de tierras y propiedades.

Al terminar la baja Edad Media y entrar España en la modernidad, los grandes señoríos fueron incorporándose paulatinamente a la Corona luego de reconocer la autoridad del Rey, lo cual incremento la extensión de los territorios bajo el poder de éste. Además, los Reyes Católicos redujeron el poder de los señores al someterlos a sus dominios reales.

---

<sup>102</sup> CRUZ BARNEY, *ibid.* p. 90

<sup>103</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 20

Durante esta etapa el Derecho Castellano continúa su proceso de configuración plasmándose en diferentes tipos de normas jurídicas, como leyes, ordenanzas, pragmáticas, ordenamientos, cartas, acordadas, cédulas y resoluciones reales. En este periodo el derecho real emanaba directa o indirectamente de la Corona y se anteponía al derecho común.

## **1.2.- Soberanía territorial de España en América**

Es de aclarar que si originalmente las tierras de América quedaron incorporadas a la Corona de Castilla, años más tarde cuando ascendió al trono el nieto de los Reyes Católicos, Carlos I, conocido como Carlos V por serlo así en Alemania, paso todo a poder de España, si bien el propio monarca manifestó que esos territorios pertenecerían por siempre a la Corona Castellana.

Situación aparte fue resolver la cuestión fundamental que implicaba la legitimidad de la conquista sobre los territorios indígenas en América. El problema inicia con el sermón del dominico Fray Antón de Montesinos pronunciado el 30 de noviembre de 1511, en el que condeno severamente el maltrato que se daba a los indígenas en La Española, Republica Dominicana.<sup>104</sup>

Entonces surgió una polémica en lo relativo a los justos títulos de la conquista de América, esta discusión puede resumirse como se detalla a continuación:

---

<sup>104</sup> PÉREZ DE LOS REYES, *ibid.* p.154

1º Tesis a favor de la plena soberanía de España en América.

Enrique de Suza, en su Teoría regalista sostiene que el Papa como representante directo o Vicario de Cristo en la Tierra está en plena facultad de donar territorios a la Corona Cristiana; por su parte Juan Guines de Sepúlveda, autor del Tratado sobre las justas causas de la guerra contra los Indios, afirma que los indígenas son de raza inferior; ellos mismos a través de sus monarcas cedieron su soberanía a los conquistadores (caso de Moctezuma a Cortes y de Atahualpa a Francisco Pizarro, en Perú); sus prácticas idolatras y de sacrificios humanos hacían más que necesaria la intervención armada de los europeos; además, de esa manera se garantizaba el libre tránsito por las tierras y los mares en donde se asentaban los indígenas.<sup>105</sup>

Juan López de Palacios Rubios, miembro de la junta de Burgos de 1512, proponía leer en latín a los indígenas un documento (requerimiento) en el que se les explicara la existencia de un solo Dios, del Papa como su representante, de la donación hecha a los Reyes Católicos y, en consecuencia, la necesidad de que se sometieran a la soberanía de Castilla; si no aceptaban se les haría la guerra, se les esclavizaría y se les quitarían sus bienes. Este requerimiento se llegó a leer antes de los combates, pero nadie entendía, salvo los religiosos que sabían latín.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> *Op.cit.* p. 160

<sup>106</sup> FABILA, *ibid.* p. 32

2º Tesis que limitan la soberanía de España en América.

Fray Bartolomé De las Casas, Obispo de Chiapas, entre sus obras destacan: *Historia de las Indias*, *Apologética Historia de las Indias* y *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*; se preocupó por dejar muy claro que los indígenas eran “seres de razón” y que desde antes de la llegada de los conquistadores tenían una organización política, jurídica y moral digna de respeto por el Derecho de gentes. En consecuencia, los indios debían continuar sujetos a sus autoridades originales coordinadas con los funcionarios europeos, y la autoridad española debía reducirse a la evangelización.<sup>107</sup>

El Papa Paulo III en 1537 expidió el *Breve Pastoralis Officium* y la *Bula Sublimes Deus o Veritas Ipse*, y declaraba que los indios eran gente de razón, entonces sujetos de la redención de Cristo, por lo que no debían ser privados de su libertad ni de sus propiedades. Prohíbe, en consecuencia, la esclavitud indígena. Carlos V ordenó que se negara el paso de esta Bula para que su contenido no fuera conocido en América.<sup>108</sup>

Francisco de Vitoria, ilustre teórico y jurista, escribió al respecto las *Relaciones sobre las Indias*, y destaca lo que llamo títulos ilegítimos y legítimos, por los cuales podía o no justificarse el poder castellano en América, no acepta que el Papa sea la suprema autoridad terrenal, sino solo espiritual.<sup>109</sup>

---

<sup>107</sup> CASAS, Fray Bartolomé de las. *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. Fondo de Cultura Económica. México, 1975. p. 27

<sup>108</sup> PÉREZ DE LOS REYES, *ibid.* p.132

<sup>109</sup> MEGIAS QUIROS, *ibid.* p. 194

Rechaza el derecho de ocupación que venía del Derecho Romano, por considerarlo inadecuado puesto que las Indias estaban habitadas, no eran *res nullius*. No supone que la entrega de soberanía pueda darse porque este no es un acto de voluntad libre, sino que surge de la ignorancia y el miedo, lo que jurídicamente recae en error y en intimidación que anulan el consentimiento. Acepta, en cambio, como títulos legítimos los que nacen de la comunicación libre y sin afectaciones, y desde luego del deber de cristianizar a los naturales.<sup>110</sup>

La histórica polémica entre Fray Bartolomé De las Casas y Juan Guines de Sepúlveda tuvo sus más notorias manifestaciones en una junta de varios eruditos que se celebró en Valladolid en 1550, convocada por Carlos V, a petición del Real Consejo de Indias, para aclarar si la guerra de conquista en Indias era justa o injusta. El asunto fue controversial: ambos tratadistas defendieron sus teorías, uno basado en la barbarie y el paganismo de los naturales, y el otro defendiendo la *dignidad* y el derecho natural de los indígenas.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Domingo de Soto, Luis de Molina, Francisco Suarez, Vázquez de Menchaca, Diego de Covarrubias y Baltasar de Ayala, se basaron en el estudio de la guerra justa, establecido por Santo Tomás de Aquino, en la que deben cumplirse tres requisitos para considerarla como tal: que sea declarada por autoridad legítima, que solo pretenda restaurar un derecho afectado, y que tenga la recta intención de promover el bien o evitar el mal, sin que se dé el caso de represalias. Estos personajes coincidían en que los derechos de Castilla sobre América solo tenían por finalidad la cristianización de los indígenas. La polémica trascendió a otros lugares de Europa; por ejemplo, John Maior, profesor de la Universidad de París, llegó a impugnar el poder papal, manifestando que debía limitarse al reino espiritual y no al terrenal, con base en lo dicho en el mismo Evangelio “mi reino no es de este mundo”. Solo justificó la soberanía española en Indias por la “razón civilizadora”, es decir, por la incorporación de los indígenas a la fe y a la cultura europeas.

<sup>111</sup> La defensa que Fray Bartolomé de las Casas hizo de los indígenas le ha ganado un reconocido lugar en la historia de América, no obstante, sus detractores afirman que fue el promotor de la llamada leyenda negra, que manifiesta que los males vinieron de España, en perjuicio de los indígenas. En contraposición la leyenda blanca, que afirma que sin la colonización española América sería un continente de pueblos bárbaros. Ambos criterios son extremos y discutibles; no se llega a ninguna conclusión y puede decirse que la divergencia continúa y finalmente España mantuvo su soberanía en estas regiones por más de tres siglos.

LEÓN PORTILLA, Miguel. *Visión de los Vencidos. Relaciones indígenas de la conquista*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. 26ª. Edición. México, 2005. p. 30

La postura digna y valiente de Fray Antón de Montesinos y del propio Fray Bartolomé De las Casas en su defensa de los indígenas contra los abusos de los encomenderos les ha hecho merecedores de admiración al grado que FIX ZAMUDIO afirma que debe considerárseles “*precursores de la defensa de los derechos humanos en el mundo*”.<sup>112</sup>

La labor de los grandes teólogos-juristas como Vitoria, Suarez, Molina, Menchaca y Soto, entre otros, refleja el avance notable del humanismo en la España de aquel tiempo. A estos ilustres maestros se les considera precursores de la especialidad jurídica del Derecho Internacional, cuya paternidad se atribuye al holandés Hugo Grocio (1583-1645) con su famosa obra *De Iure Belli et Pacis*, publicada en 1625.<sup>113</sup>

La polémica en torno de los “justos títulos de la conquista” redundo en el tratamiento que debería darse a los indígenas, prohibiendo su esclavitud y procurando su evangelización, al considerarlos dignos de la redención como todo ser humano, es decir, reconociéndoles su dignidad de personas. Actualmente los pueblos indígenas de México y de América siguen siendo motivo de discusión y controversia, en las que debe prevalecer el respeto que merecen su dignidad y su cultura.

---

<sup>112</sup> FIX ZAMUDIO, Héctor. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada. Tomo I*. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. 15ª. edición. México, 2001. p.163

<sup>113</sup> *Op. cit.* p. 11

Es justo reconocer que la Corona española no se comporto como una institución absolutamente materialista, sino que en cierta medida mostro la intención de cumplir con los principios elaborados por Vitoria; como prueba ordenó el respeto irrestricto a la integridad de las posesiones de los indios recién conquistados, en la Real Cedula de 31 de mayo de 1535, prevé que se devuelvan a los indios las tierras que se les hayan quitado.<sup>114</sup>

También hay que reconocer que al incorporar la institución de la propiedad privada en la Nueva España le otorgo de origen un carácter social, ya que para concederla mediante merced exigía la residencia del beneficiario y el cultivo de la tierra, bajo pena de revocación.

La ley I de Indias del 18 de junio y 9 de agosto de 1513 de Fernando V indica:

[...] porque vuestros vasallos se alienten al descubrimiento y población de las Indias, y puedan vivir con la comodidad y conveniencia, que deseamos: Es nuestra voluntad que se puedan repartir y repartan casas, solares, tierras, caballerías y peonías; y habiendo hecho en ellas su morada y labor, y residiendo en aquellos pueblos quatro años, les concedemos facultad para que de allí adelante los puedan vender, y hacer de ellos a su voluntad libremente, como cosa suya propia.<sup>115</sup>

De cualquier forma, ésta fue la intención de la Corona, que distó mucho de cumplirse en la realidad. Ante muchos requisitos que consideraron excesivos, los colonizadores optaron por apropiarse *manu militari* de las tierras, sin tener que cubrir

---

<sup>114</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 25

<sup>115</sup> FABILA, *ibid.* p. 14



engorrosas exigencias de radicación y cultivo; a fin de cuentas, la regularización de su tenencia se efectuaría posteriormente mediante las composiciones.

## 2. SISTEMA JURIDICO INDIANO

El Derecho Indiano es el conjunto de normas, instituciones y principios filosófico-jurídicos que España aplicó en sus territorios de ultramar, a los que llamo Indias Occidentales, de ahí el nombre de Indiano con que se designa este Derecho histórico.<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup> No cabe pues confundir el Derecho indiano con el Derecho indígena o prehispánico, puesto que el primero es el que estuvo vigente durante los siglos XV al XIX en esos territorios y no se aplica solamente a los naturales, sino también a los españoles, criollos, mestizos demás castas del Nuevo Mundo. Así, el Derecho Indiano no es de los indios, sino de las Indias (las Indias Occidentales). En ocasiones se ha mencionado el Derecho Indiano con otros nombres, entre las denominaciones más frecuentes tenemos:

*Derecho novohispánico.* Es correcto si nos circunscribimos al caso de México, que fue conocido como Nueva España durante toda la época de la dominación europea. El nombre al parecer comenzó a utilizarlo y a divulgarlo Hernán Cortés en sus Cartas de Relación. Pero recuérdese que el área que abarcaba este Derecho comprendía no solo América española, sino también otras regiones ajenas a este continente, como las Islas Filipinas o Islas del Rey Felipe.

*Derecho virreinal.* En el caso de España, la conquista se realizó en 1521 y en 1535 ascendió al trono virreinal Antonio de Mendoza. Antes se tuvieron otros tipos de gobiernos, por los que esos años quedarían fuera de la denominación que nos ocupa, además de que no todos los territorios indios estuvieron organizados en virreinos, sino que había otras opciones como las capitanías generales, en el caso de Guatemala y Chile.

*Derecho colombiano.* Esta denominación es por completo inapropiada, ya que Cristóbal Colón solo representó, con sus viajes y hazañas, el momento inicial de la penetración europea en América, pero pasada esa primera época carece de significación utilizar su nombre para designar un derecho que se desarrolló a lo largo de varios siglos.

*Derecho cortesiano.* Igualmente errónea por razones similares, con la agravante de que Hernán Cortés es un personaje local de la historia de México.

*Derecho colonial.* Suele mencionarse en la historia nacional la época de la Colonia o colonial, que abarca los casi 300 años de dominación (1521-1821); así, se habla de una cultura colonial, un arte colonial e incluso ciudades coloniales. Sin embargo, son los tiempos nuevos los que han suavizado y hasta dignificado la palabra colonial, ya que colonia y coloniaje implican dominación, subordinación y explotación. El diccionario señala que colonia es un territorio ocupado y administrado por una potencia extranjera, en tanto que colonialismo es una doctrina que tiende a legitimar la dominación política y económica de un territorio o nación. En tal virtud, los especialistas han discutido si la palabra colonial es o no apropiada para designar esa parte de la historia. Las dos tendencias se basan en los supuestos siguientes. No es apropiado llamar colonial a este periodo porque durante los tres siglos de dominación española, ni en un documento público ni en uno privado se usó tal denominación, sino que siempre hubo referencia a los “reinos de ultramar”. La palabra “colonia” fue utilizada hacia fines del siglo XVIII y principios del XIX por los simpatizantes de la Independencia, a fin de justificar su causa, destacando la dependencia oprobiosa de América hacia la Corona española.

ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael. *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2007. p. 87.

Se trata de un conjunto muy amplio de normas, agrupadas en una variedad de documentos, de igual manera constituye un grupo complejo de instituciones de tipo jurídico, político, económico, educativo y religioso, algunas de las cuales fueron trasplantadas de España a la Indias, como el Tribunal del Santo Oficio, mientras que otras fueron creadas específicamente para las Indias, como el sistema de Intendencias. En otras palabras, se trata de principios filosófico jurídicos, generalmente tomados del Derecho romano-germano-canónico, por medio de los cuales se daba sustentación a todo el sistema normativo de acuerdo con los principios de la cultura occidental cristiana.

Las principales autoridades indianas radicaban en España y allá eran nombrados sin tomar en cuenta la opinión de los habitantes de las Indias Occidentales, incluyendo en este último caso a los virreyes, quienes recibían su nombramiento en Europa sin considerar en absoluto el deseo de los habitantes de estos territorios, desde luego, sin que los así designados conocieran ni remotamente las regiones que iban a gobernar.

A su vez, la integración a una nacionalidad española por parte de los habitantes de América fue sumamente tardía, incluso con la pretensión de neutralizar los movimientos independentistas que concluyeron en la ruptura política con España y el surgimiento de las nuevas naciones hispanoamericanas. La explotación de los recursos no fue producto de una concepción de dependencia de la metrópoli sobre una colonia, como se entiende en la teoría económico-política del colonialismo; por el contrario, dentro del contexto del mercantilismo, teoría predominante en la época de la conquista y los años posteriores, una

nación era considerada más rica en la medida que lograba acumular mayor número de metales preciosos, por lo cual era prioritario encontrar yacimientos de oro y de plata.<sup>117</sup>

El Derecho Indiano comprende una amplia época que abarca desde 1492, concretamente para muchos, desde la firma, el 17 de abril de ese año, de las llamadas *Capitulaciones de Santa Fe*, documento de mutuas concesiones entre la Corona de Castilla y Cristóbal Colón para efectuar el viaje de descubrimiento, hasta el siglo XIX, según consideremos la fecha de consumación de la Independencia en cada país de América; en México sería hasta el 24 de agosto de 1821, con la firma del *Tratado de Córdoba*.

Este periodo prolongado del Derecho Indiano suele dividirse en etapas, tomando en cuenta diversos aspectos de su aplicación y efectividad, como se indica en el siguiente cuadro:

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>117</sup> Cuando a principios del siglo XIX, y como reacción a la intervención napoleónica en España, los patriotas de la resistencia trataron de efectuar un Congreso Constituyente, que fructificó en la llamada Constitución de Cádiz de 1812, se integró ese Congreso con representantes de todas las “Españaes”, es decir, de las entidades de Europa y de las de América, que luego pasaron rutinariamente a formar parte de las Cortes o Parlamento español. Además, el art. 5º de esa Constitución considera españoles, entre otros, a todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de España, y a los hijos de estos, en Europa y América, si lo relacionamos con lo expresado en el art. 1º de ese mismo ordenamiento: la nación española es la reunión de todos los españoles en ambos hemisferios.

Por otra parte, resulta apropiado llamar colonial a este periodo porque las cosas son por su naturaleza y no por su denominación. El que le hubiera o no llamado colonias a los territorios de América es intrascendente ante el hecho mismo de que los trataron como tales.

Con estos argumentos contradictorios, es de verse que utilizar la palabra colonial para designar este periodo de tres siglos en la historia de América resulta controversial e inoportuno porque sitúa a quien lo emplee en una de ambas posiciones teóricas. Así, el término apropiado y el que utilizan los académicos y especialistas sigue siendo Derecho Indiano.

PÉREZ DE LOS REYES, *ibid.* p. 170

| Etapa                   | Periodo                       | Características   |
|-------------------------|-------------------------------|---|
| Caribeña                | Siglo XV y principios del XVI | El derecho indiano se establece en el Caribe y las Antillas.  |
| Carlista                | Primera mitad del siglo XVI   | Corresponde a las conquistas durante el reinado de Carlos V.  |
| Felipista               | Segunda mitad del siglo XVI   | El reinado de Felipe II se caracteriza por la burocratización del derecho indiano.                                      |
| Decadencia Intermedia   | Siglo XVII                    | España enfrenta las pérdidas territoriales y económicas; se promulgan en 1680 las llamadas Leyes de Indias.             |
| Resurgimiento Borbónico | Siglo XVIII                   | Cambia la dinastía Habsburgo y el advenimiento de la familia Borbón. España se recupera con la conducción de Carlos II. |
| Decadencia Final        | Primeros años del siglo XIX   | Napoleón Bonaparte se impone en España y los territorios se independizan del Imperio.                                   |

## 2.1.- Régimen de Propiedad

CHÁVEZ PADRÓN clasifica los diversos tipos de propiedad de la época en tres categorías básicas: individual, mixta y colectiva; además de las formas de propiedad de las tierras indígenas, reconocidas por España.<sup>118</sup>

### 2.1.1.-Propiedad Individual

Encontramos las *Mercedes Reales*, que eran concesión de tierras a conquistadores y colonizadores, generalmente con carácter provisional y sujeto a la ulterior confirmación por parte de la misma Corona, concesiones que efectuaba en forma general, sea de manera directa o por medio de sus legítimos representantes. Los concesionarios debían acreditar los requisitos de residencia y cultivo, y no obtenían una extensión territorial específica.

Las *Caballerías* eran una medida de tierra que se mercedaba a un soldado de caballería, aunque hay varias opiniones, generalmente se acepta que su superficie era de 300 hectáreas. Las *Peonías* eran la medida de tierra que se mercedaba a un soldado de infantería; era una quinta parte de la caballería. Y las *Suertes* eran solares para labranza que se destinaba a cada colono que se integraba a una capitulación, generalmente con una superficie de 10 hectáreas.

La *Compraventa* fue un mecanismo poco utilizado al comienzo de la Conquista; sin embargo, su importancia aumentó con la consolidación de la Colonia debido a la

---

<sup>118</sup> CHAVÉZ PADRÓN, *ibid.* p. 189

permanente escasez de fondos reales. En cierta forma, las Confirmaciones vinieron a constituirse en compraventas posteriores a la ocupación inicial.

Las *Confirmaciones* se constituyeron a través de la validación final de las mercedes reales, después se aplicaron en favor de quienes carecían de un título legal debidamente expedido y fundado, o que su título fuere defectuoso, que contuviere datos erróneos o, por último, para aquellos que, con títulos legales y correctos, poseyeran excedencias, es decir, superficies añejas que superaran las amparadas por dichos títulos.

Finalmente, la *Prescripción* era la forma de adquisición de la tierra que se vería como fundamento para promover en su oportunidad la composición o regularización.

### **2.1.2.- Propiedad Mixta**

Mediante la *Ley XX de 1589*, Felipe II instituyó las *Composiciones* con dos fines primordiales; por un lado, la regularización de la tenencia de la tierra que ordenara el caos existente y permitiera un mayor y mejor control para efectos impositivos, y por otro, la obtención de beneficios económicos adicionales.<sup>119</sup>

Las *Composiciones* podían ser promovidas por quienes poseyeran excesos de tierras con respecto a su título, por quienes no lo tuvieran y estuvieren en posesión de tierras o por quienes poseyeran un título defectuoso. Tenían derecho a promover la composición tanto

---

<sup>119</sup> *Op. cit.* p. 190

los particulares sobre su propiedad individualizada, como las comunidades con respecto a sus posesiones colectivas.

Por otra parte, las *Capitulaciones*, eran concesiones que la Corona otorgaba a empresarios con el fin de colonizar ciertos territorios o fundar una población a cambio de entregarles en propiedad determinada cantidad de tierras. Hay que recordar que a quienes participaban en estas empresas como colonos, bajo la dirección o auspicio del titular de la Capitulación, se les otorgaba las llamadas Suertes.

Estas formas de adquisición de la propiedad son semejantes a los fueros que celebraba la Corona española con los señores feudales de regiones y poblados para establecer las alianzas necesarias para la reconquista de la península. Sin embargo, existía una fundamental diferencia: en España se respetaban las estructuras jurídicas anteriores, así como los usos y las costumbres, en tanto que en América la única ley era la de la Corona.

ZAVALA analiza el contrato de Capitulación o Asiento y señala que es de Derecho Público, celebrado entre el otorgante – el Rey o las autoridades competentes- y el beneficiario o vasallo, para la realización de un fin concreto, con estipulaciones precisas, que se perfeccionaría en el momento de obtener los fines, pero siempre sujeto al acto de voluntad o gracia real y, en última instancia, al interés público.<sup>120</sup>

Por último, con el fin de facilitar el control y administración de los numerosos grupos indígenas, así como su evangelización, a mediados de 1500, la Corona ordenó las

---

<sup>120</sup> ZAVALA, Silvio. *Las instituciones jurídicas de la conquista de América*. Porrúa. México, 1971. p. 101

*Reducciones de Indígenas*, esto es, su concentración en determinadas áreas o poblaciones. La legislación especificaba que este proceso debería realizarse sin generar conflictos, siempre de acuerdo con la voluntad de los afectados, a la vez que prohibía que dicha institución fuere utilizada para despojarlos de sus tierras.

### **2.1.3.- Propiedad Colectiva**

Paralelamente a la propiedad individual surgió la comunal o colectiva, es decir, la propiedad de las ciudades, villas y lugares a los que se adjudicaban propios, o sea, terrenos para ser explotados por sus Ayuntamientos, así como aprovechamiento comunal de montes, pastos y aguas.

En materia de aguas debe señalarse que las provenientes de lluvias y ríos eran de pertenencia común a todos los hombres y no debían ser acaparadas por comunidad alguna. En el Cabildo se arreglaba cualquier conflicto que surgiera por el uso y consumo del agua, e incluso se llegó a designar jueces de agua.<sup>121</sup>

Se respetó la costumbre de los indígenas, que venía desde antiguo, de que regaran sus chinampas o cultivos flotantes mediante sistemas comunales de riego. Los particulares tenían derecho abastecer sus casas de agua para consumo, previa autorización del Ayuntamiento, y este abastecimiento era preferente respecto al de la agricultura. También era preferente el interés de la comunidad respecto al de cada individuo. Se comprendía

---

<sup>121</sup> BRAÑES, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental*. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. 2ª. Edición. México, 2004. p. 32



asimismo en esta propiedad comunal a los ejidos o salida de la población, los terrenos de esparcimiento común y las dehesas o terrenos para el pastoreo.

El *Fundo Legal* era el terreno donde se asentaba la población, consiste en el casco del pueblo con su iglesia, edificios públicos, plazas y casas de los pobladores, con una extensión de 600 varas a los cuatro vientos a partir de la iglesia ubicada en el centro.

El *Ejido español* era una superficie ubicada a la salida de los pueblos para solaz de la comunidad; la *Dehesa* se localizaba igualmente y servía para el pastoreo del ganado de la población. Ambas eran de aprovechamiento colectivo y no podían enajenarse. En la Nueva España se fundieron los dos conceptos para constituir el *Ejido*, que conservó la explotación comunal, la inembargabilidad y la inenajenabilidad.<sup>122</sup>

Los *Bienes de Propios* era la institución que reúne las características del *altepetlalli* prehispánico, ya que su aprovechamiento se dedicaba a sufragar los gastos públicos; integraban el patrimonio de los Ayuntamientos, por lo cual no podían ser transmitidos. Posteriormente, se pensaba que su existencia garantizaba la emancipación de los municipios con respecto al poder central, situación que prevaleció hasta las Leyes de Reforma, las cuales prohibieron que los Ayuntamientos conservaran la titularidad de tierras.

Las *Tierras concejiles* también formaban parte de los Bienes de Propios. Estas eran tierras labrantías y pastos que podían ser arrendados con el fin de obtener beneficios para el sostenimiento de los gastos del corregimiento o de la misma capital del virreinato.

---

<sup>122</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 29

Las *Tierras de común repartimiento* eran tierras bajo la autoridad del Ayuntamiento que se otorgaban para explotación individual mediante sorteo.

Carlos V, mediante *Real Cédula de 1533*, declaró de explotación comunal los montes, pastos y aguas en virtud de la importancia que ya en aquella época se otorgaba a la ganadería. Como estas superficies resultaban indispensables para el desarrollo agropecuario, se pretendía eliminar los obstáculos, entre los cuales se contaba el apropiamiento individual de dichos recursos en detrimento del libre agostamiento. Recordemos que en aquella época no se conocían los cercos de estas superficies y que en muchas ocasiones se anteponían los intereses ganaderos a los de los agricultores.<sup>123</sup>

### **2.1.3.1.- La Encomienda**

Ésta es una figura importante, ya que tuvo una notable presencia en la explotación de todas las tierras de la Nueva España. Se le ha considerado el antecedente de los peones acasillados de las haciendas porfirianas. Cristóbal Colón fue el primer encomendero, ya que fue beneficiado con una de estas gracias en La Española, a fines del siglo XV. La primera disposición real a este respecto fue dictada por Fernando V en 1509, en la *Ley I de Indias, título VIII, libro IV*, que indicaba que el “adelantado, gobernador o pacificador en quien esta facultad resida, reparta a los indios entre los pobladores”.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> CHÁVEZ PADRÓN, *ibíd.* p. 195

<sup>124</sup> *Op.cit.* p. 197

Eran concesiones que la Corona otorgaba a los descubridores, conquistadores, colonizadores y en general a todo español, consistentes en la asignación de grupos indígenas para su servicio, específicamente para el trabajo agrícola de las tierras que les hubieren sido adjudicadas mediante merced real.

La esclavitud como institución apareció de forma simultánea a la conquista, basada en dos razones: guerra justa y rebelión religiosa. La Corona, en las Leyes de Indias, dispuso prohibir el sometimiento de los aborígenes; sin embargo, ello no ocurrió con respecto a los negros. Ningún indígena conservó la propiedad privada de la tierra, excepto algunos señores tlaxcaltecas debido a su lealtad a la autoridad virreinal; por lo general, sólo a estos grupos se les reconoció la titularidad comunal de las tierras.

En otras palabras, los indios pasaron a ser dominados en todos los aspectos, especialmente en cuanto a la tenencia de la tierra, ya que esta forma de propiedad imponía limitaciones para su venta o transmisión de cualquier especie, de tal suerte que sólo se les permitía el autoconsumo, no el ingreso a las fuerzas productivas o a otros grupos económicos; además, debían absorber la mano de obra de sus hijos.

Los encomenderos siempre estuvieron en pugna con la Corona por el control de la propiedad de la tierra de la Nueva España: aquéllos buscando formas de apropiarse de la mayor cantidad posible de tierra, ésta mediante normas que atentaban contra la consolidación de verdaderos señoríos feudales que se transformaran en poderes competitivos de la misma Corona, como sucedió con el Marquesado del Valle de Oaxaca, de Hernán Cortés.

En forma complementaria, la Corona también quería evitar el despojo de los indios, situación especialmente difícil, ya que para lograrlo debía soslayar los conflictos con los mismos españoles.

### **2.1.3.2.- El Clero**

Conocida también como propiedad corporativa, a la que la Corona desde un principio trato de limitar en su acumulación de bienes, especialmente para evitar mermas al fisco, ya que esa propiedad salía del comercio y puesto que la Iglesia es una institución atemporal, instituía una autentica propiedad de manos muertas; por eso al conceder mercedes reales se pedía al beneficiario comprometerse a no enajenar a la Iglesia.<sup>125</sup>

A pesar de ello, y basado en el Patronato Real, así como en la necesidad de fomentar la castellanización y evangelización, al establecer el fundo legal de una ciudad se destinaban los solares suficientes para construir la catedral y los conventos e Iglesia de las principales ordenes religiosas. Pero al llegar nuevas ordenes y comenzar la competencia entre estas por obtener la hegemonía en la sociedad indiana, se vio cada vez en mayor medida el fenómeno de acaparamiento de inmuebles.

---

<sup>125</sup> Tres eran las fuentes que generaban la propiedad de manos muertas, es decir, de bienes que salían de la circulación normal del comercio, mediante opciones traslativas de dominio, con la consecuente merma del fisco, que no podían aprovechar los derechos e impuestos que cada transacción implicaba. Además, con ello se propiciaban el latifundismo y el desequilibrio social, económico y político de la población. Esas fuentes eran los mayorazgos, las propiedades comunales de los pueblos indígenas y la propiedad de la iglesia. Según José María Luis Mora 90% de las fincas urbanas eran del clero. El Barón de Humboldt calculaba una propiedad en bienes raíces de unos 50 millones de pesos, de los cuales solo unos 3 deberían corresponder a fincas urbanas. A su vez Lucas Alemán sostuvo que la mitad de los bienes inmuebles eran de la iglesia. En los 3 casos se están considerando estos bienes en vísperas de estallar la guerra de independencia. ANDALUZ, Carlos. *Lecciones de Historia de México*. Editorial Trillas. México, 2004. p. 119

En 1535 por Cedula Real se prohibió a los colonos indianos vender tierras a la Iglesia o monasterio alguno o a cualquier otra persona del servicio eclesiástico, bajo pena de confiscación de tales bienes. La iglesia logro acumular bienes considerables mediante fundaciones piadosas, además, varios obispados contaban con los llamados juzgados de capellanías, los que administraban fondos generalmente aportados *mortis causa*, cuya finalidad era el sostenimiento de algún capellán, clérigo particular adherido a alguna gran familia o para que se celebraran misas en descanso del alma de quien instituía estas capellanas. Tales juzgados desempeñaban funciones bancarias más que judiciales y su política de inversión de los fondos contribuyo sobre todo a la agricultura novohispana.<sup>126</sup>

Otra fuente de adquisición de bienes la constituía los préstamos insolutos que muchas personas tenían con la iglesia, que se constituyo en el gran prestamista de la época, lo que aunado a las donaciones *inter vivos* o *mortis causa* se torno alarmante para la Corona, que se percataba del aumento de la riqueza eclesiástica.

El sistema español de tenencia de la tierra contenía disposiciones que prohibían al Clero la adquisición de inmuebles; un ejemplo de ello es la *Ley de 1130* de Alfonso VII; y en la Nueva España, Carlos V ratificó esta disposición mediante la *Ley X*. Así en 1769

---

<sup>126</sup> Una gran cantidad de iglesias y conventos, en ocasiones los de más trascendencia artística, fueron contruidos gracias a benefactores o patrones que, al ser acaudalados, no se detenían para hacer gala de ostentación y desprendimiento a favor de la Iglesia no sólo con fines espirituales, sino porque estos actos les daban un estatus muy alto. Es el caso del minero franco-español José de la Borda, quien hizo levantar en 1751 la parroquia de Santa Prisca y San Sebastián en Taxco, la primera una de las mas notables exponentes del barroco y churrigueresco mexicano.  
PÉREZ DE LOS REYES, *ibid.* p. 197

Carlos III dispuso la enajenación de los bienes de los jesuitas, y en 1798 se ordenó la venta de bienes de las cofradías, memorias pías, para pagar las deudas de Carlos IV.

Además de la prohibición de enajenar bienes a la Iglesia expresada en 1535 y reiterada en 1576, la Corona procuro levantar censos de tierras con cierta regularidad y en el siglo XVII obligó a la Iglesia a regularizar en composición algunas tierras a fin de que el fisco lograra recabar los beneficios que en tiempos de guerra eran necesarios. En 1735, mediante concordato con la Santa Sede se manifestó que la Iglesia pagaría impuestos sobre los bienes que pasaran a su propiedad.

Cuando los jesuitas fueron expulsados del territorio en el siglo XVIII, la Corona se posesionó de muchos de sus bienes y eso redujo un tanto la propiedad eclesiástica. Para 1799 se formó la Junta de Consolidación para obligar al Clero a vender sus fundos rústicos y urbanos, lo que afectó gravemente a la Iglesia misma y a la economía del país, pues produjo una venta masiva de bienes con el consiguiente desplome de los precios y la necesidad imperiosa de algunos deudores de pagar créditos vencidos.

La medida comenzó a aplicarse en 1804, el producto de esas ventas se entregaría al Estado para formar una caja de consolidación o fondo común, de cuyo beneficio pagarían a la iglesia en México; pero en 1809 con los sucesos de la invasión napoleónica se suspendió el procedimiento, al tiempo que sobrevino la guerra de independencia, lo que permitió a la Iglesia pasar al México Independiente conservando y aumentando sus muchas propiedades.

## 2.2.- La Hacienda

Como ya ha quedado señalado, el dominio privado sobre la tierra se fundamentó esencialmente en las gracias o mercedes reales, que a su vez se basaban en la regulación jurídica del derecho de propiedad de la legislación castellana, cuya estructuración estaba influida en forma sustancial por el derecho romano y por algunos otros antecedentes como los fueros, todos los cuales conformaron el derecho indiano aplicado específicamente en la Nueva España.

Es frecuente calificar la Hacienda como un producto directo de la encomienda, sin embargo, tiene orígenes distintos. La encomienda fue una institución castellana trasladada a las Indias y sancionada por la Corona aun en contra de su voluntad; mientras que la Hacienda fue el resultado de la obtención de mercedes reales y, despojos y compras simuladas a indígenas y comunidades de sus concesiones virreinales, de manera específica por medio de las composiciones. Finalmente, fue muy importante el ejercicio del derecho de adquisición a título oneroso de bienes y propiedades territoriales.

De acuerdo con la extensión que las haciendas solían tener, y sobre todo para distinguirlas de los ranchos, era una costumbre popular diferenciarlas según la vastedad de su superficie, por ello se consideraban como haciendas los predios mayores de mil hectáreas, y como ranchos los de menor amplitud.<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> RIVERA MARIN, Guadalupe. *La propiedad territorial en México, 1301-1810*. Siglo XXI. México, 1983. p. 100

Sin embargo, la característica distintiva de la hacienda fue la de carácter económico de su explotación; estaba conformada como una eficiente empresa que producía todo lo necesario para su autosuficiencia y contaba con la mayor parte de los recursos naturales que pudiera servir de insumos para sus diversas actividades, como bosques, tierras de pasto, magueyes, huertas, recursos acuíferos e incluso, algunos recursos mineros.

Consolidadas las haciendas, a su alrededor se constituyeron verdaderos centros comunitarios o poblaciones, de los cuales dependían en forma directa o indirecta numerosas familias allí establecidas.

Es necesario recordar que una consecuencia directa de la conformación de las haciendas fue la gran concentración de la propiedad de la tierra en manos del titular, y por ende, a costa de sus tierras vecinas, lo que originó la desaparición de la propiedad indígena ya fuera de carácter comunal o particular.

Una revisión a los títulos hacendarios muestra que a pesar de que los virreyes concedían mercedes sobre superficies relativamente pequeñas, los españoles, en forma casi inmediata, compraban tierras aledañas, con lo cual dieron origen al proceso de consolidación y concentración de la tierra.

CHEVALIER señala que sobre ese proceso de consolidación influyeron aspectos tan variados como la vastedad del país y su escasa población, los caminos escasos, mal trazados y poco seguros y en consecuencia los transportes lentos y difíciles; a esto se le sumó la gran cantidad de mano de obra existente, incrementada sobre todo por la



disminución de la actividad minera que amplió la disponibilidad de brazos para el trabajo agrícola. En estas condiciones, la sobreabundancia de mano de obra y el aislamiento empujaron a las comunidades hacia la autosuficiencia, lo cual permitió que el titular de una hacienda buscara los medios para incrementar su extensión y productividad.<sup>128</sup>

### **2.3.- Territorio de Indios**

En toda la legislación indiana encontramos la preocupación por respetar las tierras y propiedad de las comunidades o pueblos indígenas, quienes no podían disponer libremente de estos bienes para evitar que les fueran despojados por los españoles, todo acto de traspaso de propiedad debía ser supervisado por la autoridad municipal respectiva.

No obstante, la ignorancia y la marginación social, sumadas a la corrupción e ineficacia de los funcionarios, trajeron como consecuencia que se dieran casos escandalosos de despojo por parte de los colonizadores, si bien en algunos momentos llegaron a presentarse restituciones de muebles para estas comunidades; pero, si los indios abandonaban sus comunidades para irse a radicar, como muchas veces ocurrió, a lugares

---

<sup>128</sup> Se compara la Hacienda de la Nueva España y los antecedentes de los cortijos andaluces y casas en la España del sur. Se equipara a los negros, peones y pequeños arrendatarios indios como los esclavos, colonos y arrendatarios nativos más o menos arraigados en los latifundios de las provincias imperiales de Roma, a la vez que traza un paralelo entre los hacendados y las grandes propiedades del bajo imperio cuyos poderes sobre sus servidores sobrepasaban de manera desmesurada a las relaciones de orden puramente económico. Incluso podría llevarse más lejos la comparación: en el siglo XVIII, ciertos dueños de haciendas temían que sus peones decidieran constituirse en pueblos libres, del mismo modo que en la Europa latina infinidad de villas romanas originaron comunidades campesinas cuyos nombres eternizan los patronímicos de los antiguos dueños. Así pues, la Hacienda podría ser el fruto de un encuentro entre conquistadores de origen mediterráneo y poblaciones subdesarrolladas, en un medio temporalmente cerrado a las grandes corrientes comerciales, por lo que es ilógico pensar que ciertas regiones del imperio romano hayan padecido condiciones análogas cuando en el siglo IV los intercambios disminuyeron y la vida tendió a concentrarse en las grandes villas rurales. CHEVALIER, Françoise. *La formación de los latifundios en México*. Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 1976. p. 354

remotos de la selva o la montaña, sus tierras pasaban a ser realengas, por posible denuncia y apropiación de parte de los particulares.

El gobierno español reconoció dos formas de propiedad de las tierras indígenas sobrevivientes a la conquista: la individual o privada y la comunal. De igual forma, en las comunidades constituidas, llamadas *Reducciones* o *Congregaciones* y que formaban la *República de Indios*, se reconoció la legitimidad de la propiedad privada individual y comunal, de la que eran parte tanto el fundo legal como los ejidos.<sup>129</sup>

Las bases jurídicas de la propiedad de cada uno de estos tipos de asentamientos eran diferentes: a los pueblos sobrevivientes se les reconoció y respetó su derecho de propiedad sobre la tierra, excepto la de carácter público perteneciente a los templos y señores, la cual fue tomada por los conquistadores.

Como ejemplo de ello podemos mencionar las Cédulas Reales del 31 de mayo de 1535, previniendo se devuelvan a los indios las tierras que se les hayan quitado; de abril de 1546, proveyendo a que el repartimiento de indios sea perpetuo y gocen de sus terrenos; y del 19 de febrero de 1570, previniendo se procure que los indios formen pueblos, pero conservando las tierras que poseyeran.<sup>130</sup>

En tanto, en los territorios de indios la tierra dada en propiedad, ya fuera individual o comunal, se obtenía por dotación de la Corona, por concesión de los señores naturales, o

---

<sup>129</sup> RIVERA RODRÍGUEZ, *ibid.* p. 32

<sup>130</sup> FÁBILA, *ibid.* p. 22

por compraventa a otras comunidades o propietarios. En ambos casos, el Rey manifestó su deseo de que tales propiedades fueran respetadas, lo que no sucedió sino que, por el contrario, tanto los *Altepetl* como las *reducciones* poco a poco perdieron sus propiedades a manos de los fortalecidos terratenientes hispanos, civiles o eclesiásticos.

Es importante destacar que a la propiedad privada indígena, aunque reconocida y aceptada por las autoridades y la Corona española, se le impuso una seria limitación: no podía ser vendida sin la autorización de las autoridades competentes. Éste fue el inicio de un complejo proceso de control directo por parte de las autoridades y de la Corona sobre la propiedad indígena, y del tutelaje o paternalismo sobre los indígenas para limitar supuestos abusos adquisitivos por parte de los españoles.

La Corona dictó un sin número de disposiciones en materia de propiedad comunal no sólo para que se respetara el goce de las propiedades de parte de las comunidades indígenas, sino para que incluso dichas tierras les fueran devueltas cuando hubieran sido despojadas en forma ilegal.

## 2.4.- Defensa de los pueblos

Los pueblos y comunidades indígenas en pocas ocasiones recusaron el gobierno colonial; la mayoría de las veces sus quejas se concentraron en sus representantes o en las instituciones. Del gobierno tenían más bien una idea favorable, pues las *Leyes de Indias* y el *Juzgado General de Indios*, eran las instituciones que por mandato expreso del soberano español protegían los derechos de los pueblos.

Carlos V y Felipe II fueron monarcas reconocidos por los pueblos indígenas porque a ellos se debió la promulgación de las leyes que crearon las *repúblicas de indios*, con su dotación paralela de tierras y la declaratoria del fundo legal que demarcaba la propiedad territorial de cada pueblo, este temprano reparto de tierras en favor de los indígenas equivalió a una especie de reforma agraria, puesto que en adelante esa medida protegió la vida comunitaria y la reproducción de la población indígena.<sup>131</sup>

En cuanto se instaló el primer gobierno estable en 1531, los indígenas entendieron que a partir de ese momento debían sujetarse a sus mandamientos, comenzando a fluir las peticiones de los representantes indígenas solicitando a las autoridades españolas solución a sus problemas y protección de sus derechos. Desde entonces, el Juzgado General de Indios atrajo críticas de abogados, letrados, encomenderos, hacendados, propietarios, tratantes y eclesiásticos, que resultaron afectados por sus intervenciones.

---

<sup>131</sup> KATZ, Friederich. *Reuelta, rebelión y revolución. La lucha rural en México del siglo XVI al XX*. 2 vols. Ediciones Era. México, 1988. p. 231

Según las reales cédulas que le dieron vida, el Juzgado tenía competencia para proteger y defender a los indígenas en el ámbito judicial y administrativo del virreinato. Su atención se concentró en los siguientes grandes temas: derechos de tierra y propiedad, malos tratos y abusos por no indios, disputas de indios contra indios, licencias especiales y casos criminales.

Las quejas y disputas por derechos de tierra y propiedad constituyeron la categoría más numerosa, los pueblos indígenas lucharon por la posesión de sus tierras y por la demarcación de sus límites, entre sí o contra hacendados durante décadas, frecuentemente gastando en el proceso mucho más de lo que valía la tierra en disputa.

El nudo articulador de los pueblos fueron las tierras comunales, la mayor parte de la energía social de los pueblos se concentró en la defensa de estos bienes, de los que dependía el sustento y la existencia de sus pobladores. Los llamados *títulos primordiales*, elaborados por los pueblos para defender sus derechos territoriales, muestran que esos documentos se convirtieron en el almacén de la memoria indígena.

MENEGUS señala que los cambios introducidos por Felipe II para legalizar las tierras por medio de las composiciones, y las políticas que forzaron a las comunidades a congregarse en nuevos pueblos obligaron a los indígenas a escribir la historia del origen de su propiedad.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> MENEGUS BORNEMANN, Margarita. *Los títulos primordiales de los pueblos de indios*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1994. p. 83

Finalmente, uno de los signos más representativos de la defensa y protección de los pueblos de América, considerado el caso más conocido de inculturación religiosa indígena: la *Virgen de Guadalupe*, que se apareció al indio S. Juan Diego Cuauhtlatoatzin en el cerro del Tepeyac, el lugar donde antiguamente se veneraba a *Tonantzin* “*Nuestra Madre*”.<sup>133</sup>

*La Guadalupana* se convirtió en la protectora del desarraigado mundo indígena, la primera que hicieron propia los indígenas, y el símbolo común que identificó a los diversos sectores sociales que surgieron de la conquista española. Otros hechos que vinculan a la Virgen de Guadalupe con los indígenas son su tez morena y las flores, señal que la Virgen ofrece al Obispo Fray Juan de Zumárraga, que en la tradición precolombina era expresión de lo bello y transparente.

En los inicios de la presencia española en México, y precisamente en el valle del Anáhuac, después de la conquista y tras divisiones y contraposiciones en el mundo político náhuatl, en un lugar significativo para el mundo indígena, el cerro del Tepeyac, se levanta enseguida una ermita dedicada a la Virgen María bajo el nombre de Guadalupe.

Por otra parte, los grupos nahuas del centro de México vieron en la Virgen una madre y una intercesora, y la trataron con una reverencia distinta a la religiosidad precolombina. Estas características iniciales, junto con la fuerte carga del lugar donde ocurrió el milagro, impulsaron la devoción a la Guadalupana y su arraigo en la mentalidad indígena.

---

<sup>133</sup> FLORESCANO, *ibid.* p. 206

OCTAVIO PAZ afirma: “La Virgen es el punto de unión de criollos, indios y mestizos y ha sido la respuesta a la triple orfandad; la de los indios porque *Tonantzin Guadalupe* es la transfiguración de sus antiguas divinidades femeninas; la de los criollos porque la aparición de la Virgen convirtió a la tierra de la Nueva España en una madre más real que la de España; la de los mestizos porque la Virgen fue y es la reconciliación con su origen y el fin de su ilegitimidad”.<sup>134</sup>

El *Nican Mopohua* o narración del encuentro de la Virgen de Guadalupe con el indio S. Juan Diego Cuauhtlatoatzin, se podría estudiar como texto literario de la tradición poética náhuatl, como documento antropológico representativo de toda una cultura o como muestra de la religiosidad popular cristiana; ha sido llamado el *Evangelio de Guadalupe*, salvando las distancias con los cuatro Evangelios canónicos, ya que nos trasmite la *buena nueva* de la maternidad y protección de Santa María de Guadalupe a los pueblos de América.<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> PAZ, Octavio. *Sor Juana Inés de la Cruz*. Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 1982. p. 86

<sup>135</sup> A la Virgen María la llamarían los indios *Tonantzin Guadalupe*, Nuestra Madre de Guadalupe, madre de todos los pueblos americanos. San Juan Diego Cuauhtlatoatzin “la venerable águila que habla”, contará su experiencia al noble indio Antonio Valeriano, el cual, con una cara sabrá ver el pasado de su cultura azteca, con la otra, habrá aprendido a mirar el horizonte del porvenir que la Buena Nueva cristiana estaba sembrando; y poseedor de una pluma humanista que se expresa en náhuatl, sabrá resolver el contrapunto cultural y teológico en un canto de armonía exquisita, que hoy conocemos como *Nican Mopohua*.

Testimonio fidedigno y relato histórico de primerísima importancia de las apariciones, escrito a poco más de dos décadas de las apariciones. Esta afirmación está avalada por documentos históricos que arrancan del siglo XVI y se van enriqueciendo hasta con el paso de los años hasta la actualidad. De las fuentes indígenas, aportan 27 documentos guadalupanos y 8 de procedencia mestiza. De origen español son documentos del siglo XVI, desde 1555 hasta 1639: se trata de 9 testamentos, 2 documentos relativos a donaciones, 2 de carácter jurídico (controversias), 11 referencias guadalupanas en crónicas de la época, algunas de especial valor; de las Actas del Cabildo entre 1568 y 1569, el llamado mapa de Upsala, algunos testimonios iconográficos primitivos, peticiones de indulgencias y privilegios o concesiones de gracias por parte de la Santa Sede a partir de Gregorio XIII. Estos documentos muestran la importancia del Santuario de Guadalupe en el virreinato de la Nueva España; además, están los testimonios de los jesuitas relativos a Santa María de Guadalupe. Las fuentes españolas o europeas aumentan a partir del segundo arzobispo de México, el dominico Alonso de Montúfar desde 1554 a 1573.

LEON-PORTILLA, Miguel. *Tonantzin Guadalupe. Pensamiento náhuatl y mensaje cristiano en el “Nican Mopohua”*. El Colegio de México – Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 2001. p. 51

En las condiciones de un pueblo invadido y dominado, el milagro guadalupano expresa la necesidad de cambiar esa situación por la de un pueblo privilegiado. En una situación en la cual los pobladores americanos aceptaban la legitimidad del soberano español y al mismo tiempo convirtieron a la Virgen de Guadalupe en Madre, Reina, Patrona, Escudo y Protectora de la nueva nación.<sup>136</sup>

La veneración de Santa María de Guadalupe permite a los indígenas, gracias a las circunstancias particulares de su aparición a un pobre indio, la *reivindicación* de sus reclamos de respeto y de reconocimiento dentro de la sociedad y de su participación de la esperanza de la salvación.

[...] “Escucha, ponlo en tu corazón, hijo mío, el menor, que no es nada lo que te espantó, lo que te afligió; que no se perturbe tu rostro, tu corazón. No temas esta enfermedad, ni cosa punzante, aflictiva. *¿No estoy yo aquí que soy tu madre? ¿No estás bajo mi sombra y resguardo? ¿No soy yo la fuente de tu alegría? ¿No estás en el hueco de mi manto, en el cruce de mis brazos? ¿Tienes necesidad de alguna otra cosa?”* (vv. 118-119).<sup>137</sup>

---

<sup>136</sup> BRADING, David. *Los orígenes del nacionalismo mexicano*. Editorial Era. México, 1980. p. 88

<sup>137</sup> Nican Mopohua, “*Aquí se cuenta*” escrito en náhuatl por Don Antonio Valeriano. Centro de Estudios Guadalupanos. México, 1991. p. 25



## CONCLUSIÓN

Durante los casi 300 años que se prolongó la dominación colonial española, fueron muchas y de muy variada naturaleza, las manifestaciones de resistencia de los pueblos indígenas, que consciente o inconscientemente contribuyeron a preservar su identidad, no siendo tal vez las más importantes por sus efectos en este sentido, las que recurrieron al empleo de la fuerza y la violencia, que más temprano que tarde, fueron sometidas con resultados siempre negativos para los indígenas.

Por lo que se refiere a la resistencia que no tuvo como ingrediente principal el uso de la violencia, es posible identificar conductas como la conservación de sus lenguas, que a pesar de la gran dificultad que representa el que una parte considerable de ellas carecen de escritura, han logrado transmitirse por generaciones, y aun cuando también en muchas de ellas, el número de hablantes es muy reducido, han logrado sobrevivir.

En esta categoría de resistencia no violenta, es posible ubicar el éxodo indígena hacía regiones inhóspitas con la finalidad de aislarse, hasta donde ello les ha sido posible, de la sociedad mayoritaria dominante, al igual que la persistencia en conservar algunas prácticas religiosas, que como ya se dijo, en muchos casos quedaron fusionadas en las impuestas por la nueva religión.

La conservación de modos de ser familiar, social, normativo, político, algunos de ellos en el seno de pequeñas comunidades mayoritariamente indígenas y algunas otras, como las familiares, son algunas de las formas de resistencia no violenta a que se alude.

Toda ellas permiten sostener la idea de que las acciones violentas que se sucedieron no solamente durante la Colonia, sino a lo largo del México independiente y revolucionario, hasta el momento actual, han sido, más que intentos viables para recuperar su independencia, formas de explosión ante el efecto opresivo generado por un estado de sumisión permanente.

En todo caso, aun cuando es posible atribuir a los estallidos de violencia indígena causas que de manera general se apoyan en la naturaleza de la dominación colonial, la cual colocó a los indígenas en el último peldaño de la estructura social, sometiéndolos de manera constante a humillación, discriminación y explotación, a cada insurrección y cada rebelión, a cada levantamiento o revuelta, deberá ser posible atribuirle una causa eficiente y justificable.

La causa primordial de la mayoría de las rebeliones indígenas, fue el régimen de explotación a que estuvieron sometidos, dentro de una condición de inferioridad social y económica. Los tributos excesivos, las crueles exigencias de los encargados de colectarlos, la tiranía de los encomenderos, el despojo de la tierra y otros bienes, los castigos inhumanos, constituyeron otros móviles de insurrección.

Todas las reacciones violentas de los indios, acabaron por ser aplastadas por los españoles, debido a la inferioridad numérica de aquellos, a su carencia de armamento, y a que carecían igualmente de una estructura de organización adecuada; los resultados siempre fueron crueles para los insurrectos, quienes además de la derrota misma sufrían la imposición de castigos severos. A la derrota, en muchos casos, se sumaron secuelas destructivas, como hambrunas y enfermedades.

Sin embargo, parece claro para esta etapa del dominio colonial, como lo será para los siguientes segmentos históricos, que la resistencia violenta constituye un signo más de que ha permanecido latente un afán de sobrevivencia entre los pueblos indígenas; afán que si bien ha sido superado en una importante medida, por la aculturación, la atomización poblacional y el mestizaje, y modificado por el constante contacto con nuevos modos del ser, no sólo se mantiene dentro de los límites de la dominación española, sino que se conservaría en los tiempos siguientes, cualquiera que fuera el régimen que gobernara.

En todos los casos, estaba presente un factor común, un grado de marginación económica y social extremo, pero también un perfil y una identidad propia y diferente a la de la sociedad mayoritaria. Los pueblos indígenas no son pues, ni la imagen idílica de las sociedades comunitarias ni tampoco la imagen negativa de sociedades de permanente desestructuración.

Así, aunque perdieron sus formas de organización política originales, y asumieron la que les fue impuesta por el colonizador, dentro de ella se encargaron de desarrollar algunas de sus costumbres en relación con el modo de ser de su grupo social, lo cual comprendía a

sus autoridades internas, aunque supeditados a formas de dominación política que les eran ajenas; y conservaron en el seno de la familia hábitos y usos que les eran propios, lo cual hicieron de modo no visible a los ojos de los conquistadores que cuando los descubrían procuraban su destrucción por considerarlos profanos.

En suma, las manifestaciones de su cultura y arte fueron mayoritariamente destruidas o pasaron a ser solamente vestigios sin vida; la organización social y económica en que se sustentaban, y en forma importante sus lenguas y costumbres que eran producto de una historia de siglos que les era propia, cayeron por los suelos de manera estrepitosa. En todo caso, lo que hubieren logrado rescatar de sus formas originales de ser fue sin duda menor que todo aquello que la Colonia hizo cambiar.

Es necesario mencionar que, si bien es cierto el periodo colonial se caracterizó por la explotación inhumana del indio, hubo españoles que se preocuparon sinceramente por salvar y rescatar su dignidad humana que había sido puesta en duda, entre los que destacan Fray Bartolomé De Las Casas, Gil González, Vasco de Quiroga, Zorita; pero es verdad también que sus intentos chocaron contra una realidad que en un balance general permite sostener que predominó sobre los esfuerzos realizados.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **MÉXICO INDEPENDIENTE**

En la época colonial es posible identificar diversas normas jurídicas e instituciones dirigidas a los indígenas, la mayoría contribuyeron a su explotación y afirmar su condición jurídica disminuida; pero durante el México independiente el indígena va a desaparecer del ámbito jurídico por la imposición de los postulados del liberalismo político que adopto el naciente Estado, cuyo principio fue la igualdad de todos ante la ley.

No fue solamente luchar por conservar su cultura en el terreno de la nueva sociedad lo que empeoró la situación del indígena; ahora, en un país en el que seguía siendo extraño, habrá que agregar que durante el siglo XIX sufrió el embate de una acción sistemática de despojo de sus tierras comunales en aras de privilegiar la propiedad privada.

Así en este capítulo, además de hacer una breve reseña de la lucha de independencia, se hará una semblanza de las actitudes y determinaciones de los regímenes políticos que, pone de manifiesto la supervivencia de los pueblos indígenas a casi cuatro siglos de condiciones adversas.

## 1. INDEPENDENCIA DE MÉXICO DE 1810

A finales del siglo XVIII y principios del XIX, diversos acontecimientos transformaron las colonias americanas, impulsadas por una serie de factores como un prospero crecimiento económico que de manera simultánea provoca desigualdades aún más intensas que las ya existentes, la penetración de las ideas y la cultura de la Ilustración, las reformas borbónicas puestas en vigor por Carlos III, que cierran más aun el paso a criollos y mestizos a los puestos importantes del virreinato, las Intendencias recién creadas, el Clero, la Real Audiencia, los altos mandos superiores del ejército, todos los cuales se encontraban en manos de españoles peninsulares.<sup>138</sup>

Resultado de estos factores, en especial la marginación política de los criollos, mucho antes del movimiento de independencia de 1810, en diversas ciudades de la Nueva España tuvieron lugar conspiraciones encabezadas por éstos, lo que adicionalmente ponía de manifiesto el conflicto general que prevalecía entre españoles peninsulares y criollos.

Hacia 1790, personalidades de la sociedad novohispana, curas, abogados y militares criollos convirtieron los colegios, curatos y seminarios en lugares de rebelión, el mismo Real y Pontificio Seminario de México se convirtió en un espacio de sublevación; en 1793, se descubre en Guadalajara una conspiración de 200 criollos acaudillados por el cura

---

<sup>138</sup> GIL SANCHEZ, Isabel. “La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico 1750-1808” en *Historia General de México* 2. El Colegio de México. México, 1976. p. 290

Montenegro; en 1794 en la ciudad de México una más encabezada por el contador Moreno, y en 1799 la llamada “conspiración de los machetes”.<sup>139</sup>

La situación de inestabilidad se agudizó en los primeros meses de 1808, al ser invadida España por el ejército de Napoleón, y en una rápida secuencia el 19 de marzo Carlos IV es forzado a abdicar al trono en la persona de su hijo el Príncipe de Asturias, Fernando VII; el 6 de mayo de 1808 éste en favor de su padre y, finalmente Carlos IV en favor de Napoleón que traslada el trono español a José Bonaparte, su hermano mayor.<sup>140</sup>

Estos acontecimientos originaron que en las colonias de América y en especial de la Nueva España, se aviven las inquietudes criollas por independizarse para poder gobernar los territorios de América; en los cuales, salvo excepciones de criollos acaudalados, eran los españoles quienes disfrutaban de los beneficios.<sup>141</sup>

A principios de 1810, antes de ser descubierta la conspiración de Querétaro en el pueblo de Dolores Guanajuato, las ideas de “soberanía popular”, “independencia” y “república”, se exponen abiertamente en el Ayuntamiento de la Ciudad de México, en donde se discute acerca de la conveniencia de reunir un Congreso Nacional.

---

<sup>139</sup> ZAVALA, Lorenzo de. “La consumación de la independencia” en *Lecturas históricas mexicanas*, Tomo II. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994. p. 86

<sup>140</sup> MORENO TOSCANO, Alejandra. “La era virreinal” en *Historia mínima de México*. El Colegio de México. México, 2000. p. 39

<sup>141</sup> Un rico comerciante y latifundista español de nombre Gabriel Yermo encabeza un golpe de estado que depona al virrey deteniendo el proceso de posibles reformas, acelerando la inconformidad y propiciando las soluciones revolucionarias.

El movimiento de independencia de 1810 logra en sus inicios captar el respaldo popular indígena y campesino, que una vez más encuentran una causa que les permite canalizar su inconformidad ancestral; sin embargo ahora no se trata de un estallido semejante a aquellas rebeliones e insurrecciones, las condiciones los hace vislumbrar esperanzas de salir del estado de explotación extrema, y aunque relacionado este alzamiento con los anteriores, tiene una dirección proporcionada por la mayoría criolla y metas que les interesan de manera directa.

El cura Miguel Hidalgo y Costilla, aunque comparte la idea predominante de los criollos de que a través de los Ayuntamientos se resguarde la soberanía para Fernando VII, al mismo tiempo hace suya las denuncias en contra de la explotación de que son objeto los indígenas en América, tomando providencias en nombre de los explotados.

En su Decreto de 6 de diciembre de 1810, establece que todos los dueños de esclavos deberán darles la libertad en un término de diez días, debiendo cesar toda contribución de tributos aplicados a las castas, y toda imposición que a los indígenas se les exigía. De manera simultánea, en Guadalajara se expedía el primer Decreto de corte agrarista, en el ordenaba a las autoridades que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas por los arrendatarios de la tierras pertenecientes a las comunidades indígenas, y se entreguen sus tierras para cultivo.<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> SILVA HERZOG, Jesús. *El pensamiento económico, social y político de México 1810-1964*. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1967. p. 43



Para VILLORO es indudable que las determinaciones tomadas por Miguel Hidalgo constituyen una especie de detonante que hace que en sus comienzos la guerra no sea de los criollos, sino los indígenas y campesinos, los mineros, la gente pobre de las ciudades, los que conforman la parte más numerosa de los ejércitos insurgentes.<sup>143</sup>

Durante los siglos de dominación española, los pueblos indígenas no participaron en movimientos políticos de dimensión nacional, sin embargo, cuando por primera vez participaron en un movimiento político y de dimensiones amplias, su intervención tuvo un impacto en la memoria de los otros sectores sociales.

VAN YOUNG<sup>144</sup> señala que en esa participación, bajo los liderazgos de Miguel Hidalgo y José María Morelos, el mayor contingente de los ejércitos fue indígena, y las primeras demandas sociales asumidas por los líderes provenían del sector popular, la supresión del tributo, restitución de la tierra indígena usurpada, abolición del sistema de castas y la igualdad de derechos.

Los efectos de este movimiento fueron profundos e irreversibles, su manifestación multitudinaria en diversas zonas, su duración y la intervención decisiva que en él tuvieron los indígenas y campesinos hicieron de este movimiento la primera rebelión de carácter popular que sacudió a la Nueva España y al continente; esa irrupción masiva y violenta

---

<sup>143</sup> A pocos días del inicio de la lucha de independencia, se juntan en la llanura de Celaya 80,000 indígenas que proclaman a Hidalgo “Generalísimo de América”; al acercarse a Guanajuato, los pobres de la ciudad, los mineros y 20,000 indios de los lugares vecinos, abandonan sus casas para sumarse a los ejércitos que avanzan. VILLORO, Luis. *El proceso ideológico de la revolución de independencia*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 1981. p. 79

<sup>144</sup> VAN YOUNG, Eric. *La crisis del orden colonial*. Alianza Editorial. México, 1992. p. 81

impuso la presencia indígena en el ámbito nacional, desde el centro del país hasta los límites del territorio.

La decisión de asumir la antigüedad indígena como raíz de la nación les dio a los gobiernos surgidos de la independencia legitimidad ante los pueblos originarios y mestizos, asimismo, la disposición de unir la religiosidad tradicional con una nueva concepción política del Estado y la nación. El catolicismo tradicional fue uno de los factores de cohesión del patrimonio criollo, manteniendo una presencia poderosa en el surgimiento de la nación independiente.

La unidad en torno a los valores de la religión católica fue determinante en los partidarios de la insurgencia: sirvió de bandera a los seguidores de Hidalgo y Morelos; entrelazándose con el propósito de fundar la organización política del nuevo Estado en el sistema republicano, en un orden político que era una novedad radical para los americanos.

A los triunfos inmediatos de la revolución sigue un notable declive que culmina con la derrota y ejecución de Hidalgo, para dar paso al liderazgo de Morelos, el cual mantiene el carácter popular del movimiento, al que se unen los indígenas del norte del país, comanches, lipames y esclavos negros.

O' GORMAN señala que la tendencia de la guerra es clara, la independencia del país esta vez apoyada por criollos como Andrés Quintana Roo y Fray Servando Teresa de Mier, convencidos de que las Cortes de Cádiz nunca estuvieron dispuestas a conceder a la Nueva España la igualdad política respecto a la Corona, ni a aceptar las ideas liberales.

Teresa de Mier argumenta en favor de la independencia la llamada *Constitución de América* a la que atribuye la naturaleza de un pacto surgido de las propias Leyes de Indias y que le confería la libertad de gobernarse con autonomía.<sup>145</sup>

### **1.1.- Los Sentimientos de la Nación y la Constitución de Apatzingán**

José María Morelos se convirtió en el líder principal del movimiento insurgente, su identificación con las aspiraciones del movimiento popular es más genuina; Morelos comenzó su carrera militar como uno de tantos caudillos salidos del clero, no era ningún letrado y se identificaba con las clases humildes, habida cuenta de que había surgido del pueblo y convivido con él, convirtiéndolo en un representante más auténtico de sus necesidades.

TENA RAMÍREZ indica que las ideas expresadas en los *Sentimientos de la Nación* son el reflejo de un proyecto que persigue no sólo una transformación política, sino también social del país, en este documento sostienen que la soberanía dimana del pueblo, lo cual se convierte en apoyo principal de un proyecto político que además pugna por la desaparición de las desigualdades que dividían a la población.<sup>146</sup>

---

<sup>145</sup> El movimiento insurgente alentó el proyecto de construir una nación soberana y un Estado republicano, cuyos trazos se dibujaron en las constituciones de la época y en las obras de Fray Servando Teresa de Mier y Carlos María Bustamante, los primeros cronistas que narraron la gesta de la Independencia. El nacionalismo que aparece en sus obras se distingue por el proyecto insurgente que unió la idea de nación independiente con la concepción de una nación indígena.

O'GORMAN, Edmundo. "El P. Mier. Campeón de la Independencia" en *Lecturas Históricas Mexicanas*. Tomo IV. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994. p. 646

<sup>146</sup> TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1987*. Porrúa. México, 2007. p. 29

Mediante la declaración de Independencia, la propiedad territorial de la Nueva España pasó íntegramente a la Nación, subrogándose en todos los derechos y prerrogativas por ese concepto.

Así, en el Bando publicado el 23 de marzo de 1813 se establecía:

[...] que los naturales de los pueblos, dueños de sus tierras puedan comerciar, lo mismo que los demás, y por esta igualdad y rebaja de pensiones, entren como los demás a la contribución de alcabalas pues que por ellos se bajó el 4%, por aliviarlos en cuanto sea posible.<sup>147</sup>

Como puede verse, ya existía la idea de que los *pueblos* que tuvieran tierras asignadas podían constituirse en *propietarios directos* de éstas, dentro del régimen particular, aunque con ciertas limitaciones de carácter fiscal, pero finalmente dueños de sus tierras.

En los *Sentimientos de la Nación* se concentraron algunos de los principios que dieron forma al Estado Mexicano, publicado en Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, que sirvieron de antecedente directo a la Constitución de Apatzingán; dicho documento constaba de 23 puntos, entre los que se destacaba el número 17 que establece la base del *respeto a la propiedad*, ya que otorgaba la seguridad jurídica correspondiente.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> IBARROLA, Antonio de. *Derecho Agrario*. Porrúa. México, 2005. p. 103

<sup>148</sup> TENA RAMIREZ, *ibid.* p. 30

SAYEG HELÚ señala que el pensamiento de Morelos plasmado en los Sentimientos de la Nación constituía un verdadero principio liberal individualista que conformaba el ideario de la época. Afirma también que es innegable que con Hidalgo y Morelos nace en nuestro país un sistema que recoge dichos principios liberal - individualistas fundamentales, que la revolución de Francia había transmitido principalmente a través de la Carta Gaditana de 1812, que no hacia mucho tiempo atrás, había adoptado Estados Unidos de América; aunque los transforma al adaptarlos a la realidad mexicana en un *liberalismo social* que nace con el pensamiento de Hidalgo y Morelos principalmente, como norma fundamental para la conformación de la nueva nación.<sup>149</sup>

Junto con otros líderes insurgentes, Morelos promueve la organización del Congreso de Chilpancingo y la elaboración de la *Constitución de Apatzingán* que no tuvo vigencia, en la cual se delinea al nuevo país que se comenzó a denominar Estados Unidos Mexicanos, siendo las autoridades de algunos pueblos indígenas las primeras en reconocer el gobierno insurgente y sus leyes.

Sin embargo, este pensamiento socio liberal no fue incorporado por completo a la Constitución de Apatzingán, ésta solo contemplo algunos puntos de los Sentimientos de la Nación; el contenido del discurso que pronunciara Morelos durante la instalación definitiva del Congreso de Anáhuac contiene aspectos transcendentales, entre los cuales destacan su ferviente adhesión a los principios de soberanía popular, de libertad de los pueblos para

---

<sup>149</sup> SAYEG HELÚ, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2007. p. 156.

reformular sus instituciones políticas y su repudio a las practicas colonialistas, como conclusión, fundamenta y justifica la independencia.<sup>150</sup>

El Congreso encarga a Morelos el poder Ejecutivo, y éste ratifica las medidas que habían sido tomadas por Hidalgo relativas a la abolición de la esclavitud y las diferentes castas, así como la abrogación del impuesto per cápita que caía sobre los indígenas.

Durante el periodo en que se encuentra reunido el Congreso, Morelos en su desempeño bélico comienza a decaer, y finalmente es vencido y ejecutado el 22 de

---

<sup>150</sup> El texto de la *Constitución de Apatzingán* se divide en dos partes fundamentales, como lo establece el constitucionalismo moderno para toda carta magna; por un lado la parte dogmática y por el otro la orgánica, de donde se desprenden tres tesis fundamentales: la soberanía del pueblo, los derechos del hombre y la forma republicana de gobierno dividida entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; destacamos de este documento las siguientes disposiciones:

[...] Decreto constitucional para la libertad de América mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814. El supremo Congreso Mexicano, deseosos de llenar las heroicas miras de la nación, elevadas nada menos que al sublime objeto de sustraerse para siempre de la dominación extranjera, [decreta los siguientes] Principios o Elementos Constitucionales [...]: Artículo 2o.- La facultad de dictar leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad constituye la soberanía; [...] Artículo 5o.- Por consiguiente, la soberanía reside originalmente en el pueblo, y su ejercicio en la representación nacional compuesta por diputados elegidos por los ciudadanos bajo la forma que prescriba la constitución; [...] Artículo 9o.- Ninguna nación tiene el derecho para impedir el uso libre de su soberanía. El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones; [...] Artículo 24o.- La felicidad del pueblo y de cada uno de los ciudadanos consiste en el goce de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad; la íntegra conservación de estos derechos es el objeto de la institución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas; [...] Artículo 34o.- Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal que no contravenga la ley; [...] Artículo 35o.- Ninguno debe de ser privado de la menor porción de lo que posea, sino que cuando lo exija la pública necesidad; pero en este caso tiene derecho a la justa compensación.

En los artículos 2º, 5º y 9º del capítulo relativo a la soberanía se advierte la presencia de Juan Jacobo Rousseau, quién apporto ideas fundamentales sobre el estado de naturaleza y el contrato social; entre ellas: que el interés general y los intereses individuales se confunden; que el poder público no existe y que se justifica solo en función de la voluntad general que viene a ser el poder soberano. El artículo 24, establecido bajo el título de la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, constituye la primera declaración mexicana sobre los derechos fundamentales de la persona. La declaración de Apatzingán, en lo que se refiere a los derechos del hombre, es una de las más completas y explícitas de esa época. Ni la constitución estadounidense, sancionada antes, lo hace con tanta claridad, ya que se limita consignar algunos derechos individuales, tampoco la Constitución de Cádiz de 1812 reconoce estos derechos como lo hace la de Apatzingán.

Ver *Las constituciones de México*. Comisión de Asuntos Editoriales del H. Congreso de la Unión, LIV Legislatura. México, 1989. p. 45-63

diciembre de 1818, lo cual provoca que se fraccione el movimiento insurgente; la guerra aun no terminaba, y el final sería distinto del que en años anteriores le había caracterizado respecto a los pueblos indígenas y sus demandas sociales.<sup>151</sup>

TENA RAMÍREZ afirma que la Conspiración de la Profesa, dirigida por Agustín de Iturbide, alcanzaría la independencia después de diez años de lucha contra los insurgentes, y con el *Plan de Iguala* se busca restablecer una monarquía moderada en la que no debe existir distinción alguna, ya que todos serían ciudadanos.<sup>152</sup>

Los *Tratados de Córdoba*, que reconocen el nuevo Imperio Mexicano, logran consumir una independencia que quedara muy alejada de los propósitos sociales delineados en sus inicios, y concretada en la *Constitución de 1824*, cuyas consecuencias serían negativas para los pueblos indígenas y sus territorios.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>151</sup> Una visión extrema acerca de la reanimación de la lucha por la independencia, la presenta el conservador Lucas Alamán, quien afirma que no hubo en realidad una sola revolución de independencia, sino dos; la primera dirigida por Miguel Hidalgo, que duró diez años y que fue un levantamiento de la clase proletaria contra la propiedad y la civilización; y la segunda, sí orientada a alcanzar el deseo general de independencia. Ver ALAMAN, Lucas. *Historia de Méjico desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808, hasta la época presente, 1849-1852*. Tomo I. Fondo de Cultura Económica, FCE. México, 1985. p. 27

<sup>152</sup> TENA RAMIREZ, *ibid.* p. 107

## 2. EL ESTADO MEXICANO Y LOS TERRITORIOS INDIOS

Una vez alcanzada la independencia, el sino político del nuevo Estado fue convertirse en el escenario de una lucha constante por el poder entre grupos políticos de liberales y conservadores, en la que la atención de las fuerzas en pugna no era la suerte que pudieran correr los *pueblos indígenas* que habitaban en el territorio nacional, los cuales formalmente desaparecían para convertirse en ciudadanos dotados de una igualdad legal que únicamente serviría para que quedarán abandonados a fuerzas sociales y económicas contra las cuáles no tendrán ninguna posibilidad de éxito.

El Estado mexicano asumió preponderantemente durante el siglo XIX, a imagen del modelo constitucional norteamericano, la forma de Estado Federal, en el cual las provincias creadas por la Constitución de Cádiz pasaron a ser Estados independientes, libres y soberanos.

GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ señala que la mayor parte del siglo estuvieron vigentes las Constituciones Federales de 1824 y 1857, con dos intervalos centralistas de 1835 a 1846, y uno más en el que el país asumió la forma de gobierno de monarquía moderada, que transcurrió del año de 1864 en que Maximiliano de Austria aceptó la corona de México, hasta el año del 1867 en el que la República fue restaurada por el presidente Benito Juárez.<sup>153</sup>

---

<sup>153</sup> GONZALEZ Y GONZALEZ, Luis. “El período formativo” en *Historia mínima de México*. El Colegio de México. México, 2000. p. 101



Tal cronología constitucional es solamente un esquema de carácter normativo detrás del cual se encuentra un país en el que prevalece la inestabilidad política interior representada por constantes alzamientos, rebeliones, golpes y contragolpes para hacerse del poder, que se ve agravada por las agresiones provenientes del exterior.<sup>154</sup>

En este primer momento la situación en materia de tenencia de la tierra no sufrió modificaciones de importancia, es importante recordar que la clase dominante apoyo el proceso de independencia como reacción en contra de la Corona Española, este apoyo estuvo condicionado a la conservación de privilegios, entre los que se encontraba, en primer lugar, *la propiedad inmueble*, privilegio que dadas las circunstancias no podía ser discutido por los sublevados.

El efecto inmediato y directo fue el fortalecimiento del *latifundismo*, al tiempo que la propiedad y posesiones de las comunidades indígenas disminuyeron tanto en su número como en su extensión; además se sanciono una abundante legislación en materia de propiedad inmueble y colonización que normaron aquellos pronunciamientos y leyes cuyos efectos tuvieron trascendencia en la evolución del sistema de tenencia de la tierra.<sup>155</sup>

---

<sup>154</sup> Los males políticos no fueron los únicos que sufría México, sobre todo durante los primeros setenta y cinco años del siglo, los económicos tendrían que ser calificados también como emergentes; el campo era improductivo, la actividad minera entró en un franco declive, el comercio a raíz de la independencia era deplorable, en especial por las elevadas cargas fiscales de que era objeto, los sucesivos gobiernos incrementaban sustancialmente la deuda externa del país con el principal propósito de financiar actividades bélicas tan frecuentes.

El último cuarto de siglo lo ocupa la dictadura porfirista que aunque no exenta de episodios violentos representados por diversos pronunciamientos militares reprimidos con dureza, significó para el país un espacio de mayor tranquilidad y de crecimiento económico, al abrir las puertas a los capitales extranjeros en las comunicaciones, el comercio, la agricultura y la minería.

<sup>155</sup> RIVERA RODRÍGUEZ, *ibid.* p. 40

Entre los principios básicos de la economía del siglo XIX se encuentran el de igualdad ante la ley, el respeto a las libertades del individuo por parte del Estado, que en la *Constitución de 1857* van a ser declaradas la base y el objeto de las instituciones sociales, haciendo especial énfasis en la defensa de la propiedad individual, a cuyo amparo se formaliza el despojo de la propiedad comunal de los indígenas.

Por lo que se refiere a la *Constitución de 1824*, que es la primera en entrar en vigor en el nuevo Estado, solamente se hace referencia al postulado de igualdad en su declaración previa, más no en sus disposiciones normativas, ya que en particular los derechos fundamentales de los individuos serían desarrollados por las constituciones de los estados integrantes de la Federación.

SÁNCHEZ menciona que en relación a los pueblos indígenas, la opinión más frecuente que se tenía, no expresaba sentimientos igualitarios acerca de ellos; los indígenas echaban de menos ciertas instituciones coloniales que les otorgaban protección, y algunas prerrogativas, a pesar de no estar sustentadas en criterios de igualdad, que conservaban o pretendían conservar características culturales que les hacían diferentes, que les permitía mantener una identidad, la conservación de sus lenguas; su relativa libertad política inherente a las Repúblicas de Indios, y la explotación, aun cuando fuera para efectos de supervivencia, de las tierras comunales.<sup>156</sup>

GIDI VILLAREAL señala que con la igualdad formal se establece el Municipio Constitucional, ya impulsado por la Constitución de Cádiz y reiterado por el orden

---

<sup>156</sup> SANCHEZ, Consuelo. *Los pueblos indígenas*. Siglo XXI. México, 2000. p. 66

constitucional de México independiente, su creación en la naciente República fue aumentando de tal manera, que los pueblos indígenas, que eran una unidad política y de administración, se convierten en lugares pequeños en territorios municipales extensos y con una población requerida para ser municipio cada vez mayor.<sup>157</sup>

Esto ha contribuido a que los pobladores indígenas de esas pequeñas comunidades carezcan de la posibilidad política de ejercer alguna facultad de autogobierno como ocurría en la República de Indios, pero a la vez, a que esas pequeñas comunidades sean el espacio en donde guarden su identidad y practiquen en un espacio social limitado y hacia el interior de sus familias, las costumbres que les son propias, conformadas a lo largo de los siglos en su afán no doblegado de supervivencia.

También debe precisarse, que en un número limitado de municipios los pueblos indígenas constituyen la población mayoritaria, lo cual ha propiciado que en algunos Estados reclamen su autonomía y en otros la conserven por virtud de las leyes vigentes, aunque en la mayor parte del país su dispersión es tal, que la gran mayoría de la población indígena se encuentra en una situación de minoría, por lo que han de tomarse varias medidas respecto a su reclamo de ser titulares de derechos políticos diferenciados.

Por otra parte, se transitaba a la industrialización y la desigualdad real en el terreno económico propició la explotación de las clases desposeídas por quienes detentaban la riqueza, y si bien en México el desenvolvimiento de la economía se orienta a la agricultura,

---

<sup>157</sup> GIDI VILLARREAL, Emilio. *Los derechos políticos de los pueblos indígenas mexicanos*. Porrúa. México, 2005. p. 54

el comercio y la minería, el fenómeno de explotación es semejante, y los indígenas resultan víctimas en el proceso.

Asimismo, en la segunda mitad del siglo se pondrán en vigor normas que en aras de la defensa de la propiedad privada y de lograr la colonización del país, servirán para justificar acciones de despojos y de violencia en detrimento de los pueblos de indígenas, lo cual no modificó en nada sus condiciones de explotación, ni la opinión que se tenía de ellos desde la época dependiente de la Corona Española.

JOSÉ MARÍA LUIS MORA al referirse a los indígenas sostiene, que la igualdad por la que se pugnaba en el México independiente no produjo ningún efecto respecto de ellos, no por culpa o mala fe del gobierno o del resto de la nación mexicana, sino por la dificultad de reparar en pocos días los males causados por siglos, a virtud de la cual no han podido aprovecharse de esta declaración.<sup>158</sup>

Así, la discriminación existente hacia los indígenas era totalmente evidente, y aunque en esencia afirmaba que de haberlo querido las puertas de la educación y de un trato justo en las cuestiones económicas estaban abiertas para ellos, acceder a sus beneficios les resultaba difícil tal como se muestra en el siguiente texto:

[...] la invención no es prenda que caracterice el indio mexicano; pocas veces discierne sino sobre las ideas de otro... carece por lo común de imaginación... la absoluta imposibilidad de hacerlos cambiar de opinión... (y) en cuanto a sus fuerzas físicas

---

<sup>158</sup> LIRA, Andrés. *Espejo de las discordias, Lorenzo de Zavala – José María Luis Mora – Lucas Alamán*. Cien de México. Secretaría de Educación Pública. SEP. México, 1984. p. 76

nadie puede dudar de su debilidad... estos cortos y envilecidos restos de la población mexicana aunque despertasen compasión no podían considerarse como la base de una sociedad más progresista.<sup>159</sup>

En todo caso, el pronóstico era que los indígenas se fundirían en la masa general, ya que el impulso en tal sentido estaba dado, y parecía evidente que una naturaleza humana débil como la que describía, no podría detenerlo; su situación real era deplorable; carecían de educación a pesar del libre acceso teórico a ella que el liberalismo planteaba.

PIMENTEL asevera que eran explotados como sirvientes o jornaleros de las haciendas, obteniendo salarios irrisorios, convirtiéndolos en eternos deudores, al grado de que para cambiar de situación era necesario que otro ocupara su lugar; sus condiciones de vida personal se caracterizaban por no poseer bienes materiales que les proporcionaran comodidad; su alimentación era deficiente y aun cuando se encontraban libres del tributo que les aquejó durante la Colonia, al llevar sus productos agrícolas o artesanales a las ciudades para su venta, eran objeto de abuso en la aplicación de las alcabalas.<sup>160</sup>

---

<sup>159</sup> *Op.cit.* p. 77

<sup>160</sup> Los indios han sido, sin duda, objeto de desprecio y sufrían las consecuencias de la discriminación racial que supuestamente se había eliminado en el México liberal. Nada extraño es, frente a tales condiciones, que abusaran del alcohol, y en tanto tuvieran oportunidad, robaran, sirviendo ambas cosas para alimentar la muy pobre opinión que se tenía acerca de ellos.

Ver PIMENTEL, Francisco. *Memoria de las causas que han originado la situación actual de la raza indígena de México y medios para remediarla*. Tomo III. Tipografía Económica. México, 1983. p. 124

## 2.1.- Desamortización de la propiedad comunal

Mención especial requieren las políticas del nuevo Estado hacia la *propiedad comunal* de los indígenas que tanto Miguel Hidalgo como José María Morelos pugnaron por restablecer, ya proclamando la necesidad de devolverles aquellas tierras que les habían sido despojadas durante la Colonia, planteando la división de los latifundios que se habían formado en su detrimento, pero ninguno de esos buenos propósitos se logró realizar a lo largo del siglo XIX; antes bien, las condiciones de los indígenas respecto de su propiedad territorial se agravaron.

En efecto, durante el México independiente, en que supuestamente se restituye al indígena en su dignidad como ser humano, y se le reconoce como igual al resto de la población, se formaliza también un *status* normativo encaminado a privarlo de la propiedad comunal que durante la Colonia se le había respetado; es cierto que en el terreno de los hechos los pueblos indígenas fueron desposeídos de sus tierras, pero también lo es que les fue preservado un mínimo de propiedad común.<sup>161</sup>

---

<sup>161</sup> Para corroborar esta afirmación, resulta conveniente leer en la *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España*, que el 4 de diciembre de 1768 expidiera en Madrid el monarca Borbón Carlos III, con la finalidad de llevar a cabo una reforma administrativa integral en los territorios de ultramar, las disposiciones en que se reconoce la propiedad común que debe tener cada Pueblo de Indios, ratificando lo dispuesto por las Leyes de Indias.

Del mismo modo, la Corona española expidió normas que pretendían repartir las tierras comunales entre los propios indígenas; sin embargo, la propia Audiencia en la Nueva España ni siquiera las llegó a hacer del conocimiento de los supuestos beneficiarios; tampoco fue posible su aplicación, entre otras razones porque las diputaciones provinciales que debían sancionar la legalidad de los títulos de propiedad que llegaran a expedirse, en realidad no operaron en México.

Ver *Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 1984. p. 34 y ss.

Durante la época liberal uno de los ejes alrededor de los cuales va a girar la estructura política, económica y jurídica de Estado, será el de la *propiedad individual*, de la cual se consideraba dependía el progreso y el bienestar del pueblo, pues se sostenía que en la medida en que la propiedad pasaba a manos privadas, se estaría dando un paso fundamental para superar el estancamiento económico, de tal suerte que la iniciativa privada llevaría al progreso y la prosperidad económica y que una amplia y nueva clase de propietarios promovería la estabilidad política y la democracia.

RIVERA RODRÍGUEZ sostiene que los conceptos constitucionales que iniciaron esta etapa de México como nación independiente, y en forma específica la Constitución de 1824, tiene su fundamento específico en la Constitución Estadounidense de 1787 y la de Cádiz en 1812; en consecuencia, el concepto del Federalismo fue inspirado por la Estadounidense en tanto que la exclusividad religiosa católica, la soberanía nacional y algunos otros conceptos, se tomaron de la Constitución Gaditana.<sup>162</sup>

La Constitución de 1824 se sancionó bajo el principio liberal federalista, esta fecha marca el comienzo del proceso de consolidación de México como Estado soberano, ya que reunía los elementos tradicionales de pueblo, gobierno y territorio. La convivencia constitucional del Clero con el Estado subsistió, lo que favoreció la concentración de la tierra en manos de las congregaciones.<sup>163</sup>

---

<sup>162</sup> RIVERA RODRIGUEZ. *ibíd.* p. 41

<sup>163</sup> El artículo 112 estableció limitaciones a la facultad del presidente de expropiar inmuebles de propiedad particular o de corporaciones, incluyendo naturalmente la del Clero, las que solo podían ser expropiadas mediante autorización del Senado previa indemnización.  
Ver CHAVEZ PADRÓN. *ibíd.* p. 227

CHÁVEZ PADRÓN señala que la *Constitución Conservadora de 1836* en su artículo 2, fracción III, establece el derecho de no poder ser privado de la propiedad, ni del libre uso y aprovechamiento de ella en todo o en parte; y cuando algún objeto de general y pública utilidad exija lo contrario, podrá verificarse la privación, si tal circunstancia fuere calificada por el presidente y sus cuatro ministros, y el dueño, sea corporación eclesiástica o secular, sea individuo particular, previamente indemnizado. Entre las corporaciones seculares incluía a las *comunidades indígenas* que mantenían este régimen, por lo que podríamos decir que fue la primera Constitución que respetaba la propiedad comunal o social existente.<sup>164</sup>

RABASA asevera que con el apoyo del mismo Congreso se expidió, entre otros preceptos y leyes sobre materia territorial, una disposición respecto a los bienes de manos muertas, nombre con el que se conocían las grandes y numerosas fincas que poseía el Clero y que constituía una riqueza congelada. Esta norma jurídica autorizó la expropiación, venta o enajenación de estos bienes inmuebles y capitales existentes, hasta que por resolución del Congreso General se determinara lo que hubiere de hacerse.<sup>165</sup>

La *Constitución de 1843*, conocida como la segunda de corte centralista, en su artículo 9 enuncia los derechos de los habitantes de la República, cuya fracción XIII indica que la propiedad es inviolable, sea que pertenezca a particulares o a corporaciones, y ninguno puede ser privado ni turbado en el libre uso y aprovechamiento de la que le corresponda según las leyes, ya consista en cosas, acciones o derechos; y cuando algún

---

<sup>164</sup> *Op.cit.* p. 229

<sup>165</sup> RABASA, Emilio. *Historia de las constituciones mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2000. p. 32



objeto de utilidad pública exigiere su ocupación, se hará ésta, previa la competente indemnización. Del contenido de este dispositivo, al igual que de la Constitución de 1824, se desprende la protección a la *propiedad social* de las comunidades indígenas, ya que éstas eran consideradas corporaciones.<sup>166</sup>

En el Acta Constitutiva de Reforma de 1847 el jurista Mariano Otero<sup>167</sup> emitió un voto que permitió que se modificara mediante un acta de reformas constitucionales, en la que se ratificaron los derechos del hombre y el de la propiedad comunal. El artículo 5º dispuso que fuera regulado legalmente el ejercicio de los mencionados derechos, incluida la propiedad territorial que al no distinguir permite la reglamentación tanto de la propiedad individual como de la comunal; esta Acta Constitutiva mantiene el respeto a la propiedad indígena de carácter comunal.

En 1856 el diputado Ponciano Arriaga<sup>168</sup> emitió un voto particular con respecto de la propiedad, en el cual la definía como una ocupación o posesión que solo se confirma y

---

<sup>166</sup> *Op.cit.* p. 128

<sup>167</sup> [...] Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios de hacerlas efectivas.

RABASA. *ibíd.* p. 152

<sup>168</sup> Su contenido es significativo, toda vez que resume con precisión el sentimiento y opinión de los principales pensadores liberales acerca del régimen de tenencia de la tierra, que se manifestaban en todas y cada una de las disposiciones constitucionales que regulaban la nación; entre las proposiciones más sobresalientes señala: [...] La Constitución deberá ser la ley de la tierra, pero no se constituye ni se examina el estado de la tierra. La existencia social, lo mismo que la individual, se componen de dos especies de vida, a saber, la que se refiere a la existencia material y la que se refiere a la existencia intelectual, aquella que tiene por objeto la existencia del cuerpo y la que mira la reacción del alma. De la más acertada combinación de ambas debe de resultar la armonía que se busca como principio de la verdad de todas las cosas [...], la sociedad, en su parte material, se ha quedado la misma; la tierra, en pocas manos; los capitales acumulados, la circulación estancada; [...] En el estado presente, nosotros reconocemos el derecho de propiedad y lo reconocemos inviolable. Si su agresión del país presenta infinitos abusos, convendrá desterrarlos. La idea de propiedad lleva inherente la de individualidad y por más que se haga, habrá siempre en la sucesión humana dos cosas, la sociedad y el individuo; éste no puede vivir sin aquella y viceversa porque son dos experiencias correlativas que se sustituyen y se complementan mutuamente, el progreso social consiste simplemente en

perfecciona por medio del trabajo y la producción; y su pensamiento significó un adelanto ideológico con respecto al sistema legal que regulaba la propiedad de la tierra, propuso la formación de una pequeña propiedad con la obligatoriedad de su explotación y posesión para mantener su carácter; su proyecto impone límites a la superficie y establece una serie de sanciones, incluso la de afectación, en el caso de que no se la explote o que supere los límites establecidos; por otra parte plantea la posibilidad de expropiación, siempre sujeta a una justa indemnización, para dotar de tierra a los poblados.

La repercusión de su propuesta se vio limitada en virtud de la promulgación de las leyes de Desamortización de Bienes de Manos Muertas y Nacionalización de Bienes del Clero, que fueron una respuesta al planteamiento de Ponciano Arriaga, considerado como uno de los precursores de la reforma agraria.

Así, antes que el gobierno central expidiera la normativa de desamortización, las entidades federativas de la naciente República Federal expidieron leyes encaminadas a

---

darles un desarrollo simultáneo, pues todo aquello que perjudique al individuo perjudica también a la sociedad, y lo que a ésta satisface debe también satisfacer a aquél. Precisamente lo que nosotros censuramos en la actual organización de la propiedad es el que no se atiende a una posición de intereses individuales y que se constituye a una gran multitud de parias que no puede tener parte en la distribución de las riquezas sociales. El principio, pues, del despotismo ha sido el de la explotación absoluta, teniendo su fundamento lógico en la ignorancia de las masas y su base material en la apropiación del suelo.

[...] Nosotros no pensamos en derribar el derecho de propiedad, sino solamente conocerlo, explicarlo, desentrañar su origen, demarcar sus límites; no hay necesidad siendo evidente, que ni existen en muchas de las inmensas propiedades territoriales la ocupación verdadera y mucho menos la posesión legal, ni la mano del hombre ha contribuido a declarar y a determinar el derecho, dándole una autoridad visible y cierta, imprimiéndole su carácter, incorporándolo y uniéndolo a la persona. Suponemos que están reconocidos, deslindados y legalmente poseídos sus territorios y que además se cultivan, se trabajan y son productivos y, por consecuencia indudable, perfecta y sagrada su propiedad. Es necesario no destruir la propiedad, sino por el contrario, generalizarla, aboliendo el privilegio antiguo, porque este privilegio hace imposible el derecho racional [...], y como este privilegio está fundado no sobre el indestructible principio de la propiedad, sino en la organización social de la propiedad que concede el suelo a un pequeño número de individuos, será necesario cambiar solamente la organización de la propiedad, que es por su naturaleza variable como expresión del orden social en cuanto a la materia.

Ver *Materiales de cultura y divulgación ideológica*, núm. 10 Partido Revolucionario Institucional. Secretaría de Publicaciones. México, 1994. p. 76

hacer desaparecer la propiedad comunal, privando a los pueblos del derecho a poseer tierras, la mayor parte de ellas con la finalidad de que los propios indígenas se volvieran propietarios a título particular de las tierras comunes.

Los efectos más graves en relación con las tierras que pertenecían a las comunidades indígenas se alcanzaron con la nueva legislación, posteriormente reiterada en la Constitución de 1857; dicha ley fue expedida el 25 de junio de 1856, bajo el nombre de Ley de Desamortización de los Bienes de Manos Muertas, o Ley Lerdo en referencia a su impulsor Sebastián Lerdo de Tejada, para entonces Ministro de Hacienda.<sup>169</sup>

Aunque se tenía en la mira principalmente a la Iglesia Católica, que había acumulado y congelado una inmensa propiedad territorial, lo cual propició la falta de circulación de la riqueza representada por la propiedad raíz, comprendió también a las corporaciones civiles, abarcó en el proceso de *desamortización* a las *comunidades indígenas*, las cuales, si bien no son mencionadas expresamente en la ley, sí lo fueron en el reglamento expedido.<sup>170</sup>

---

<sup>169</sup> Mencionamos los principales aspectos de la Constitución de 1857 relacionados con el tema: Ignacio Comonfort, Presidente Sustituto de la República mexicana, a los habitantes de ella sabed: [...] Sección I.- De los derechos del hombre [...]. Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento [...]. Artículo 27.- La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos en los que ésta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la instalación.

Ver TENA RAMIREZ, *ibíd.* p. 606

<sup>170</sup> En el artículo inicial de la ley se ordenaba que tanto las fincas rústicas como las urbanas se adjudicaran a sus arrendatarios por el valor correspondiente a la renta que en la actualidad pagan, calculada como rédito al seis por ciento anual, los cuales tenían un plazo de tres meses para ejercer ese derecho, y en caso de no hacerlo se procedería, previa denuncia, a subastarlas públicamente.

En resumen, las leyes de desamortización y de nacionalización dieron muerte a la concentración eclesiástica, pero extendieron en su lugar el *latifundio* y dejaron a su merced una pequeña propiedad, demasiado reducida y débil, en manos de la población indígena, cultural y económicamente incapacitada para desarrollarla y conservarla.

VERA ESTAÑOL se pronuncia en un sentido similar, al sostener que por inercia la gran mayoría de los pueblos no había llegado a efectuar realmente el fraccionamiento y reparto, y en aquellos en que éste se había llevado a cabo, los indígenas conservaron poco tiempo sus lotes y, en la mejor oportunidad los enajenaron.<sup>171</sup>

La política de desamortización de la propiedad comunal de los pueblos indígenas se prolongó hasta la época inmediatamente anterior a la Revolución Mexicana, sin importar el signo político del gobierno en turno, aunque ello pueda parecer paradójico habida cuenta de la diferencias radicales existentes entre los gobiernos de Comonfort, Juárez, el imperio de Maximiliano y la dictadura de Porfirio Díaz, pues a pesar de ellas, el hilo conductor del individualismo liberal los hizo coincidir en este punto.

---

Es pertinente señalar que en el artículo 25 de la ley en cuestión se suprimía la capacidad legal de las corporaciones para adquirir o aun administrar bienes raíces; tanto el plazo perentorio para ejercer el derecho en caso de arrendamiento, como el desconocimiento de la ley por parte de los indígenas de aquellas situaciones en que podían haber invocado la ley en su favor, trajo como consecuencia que los tres meses transcurrieran y que personas extrañas a los pueblos, en calidad de denunciantes, se apoderaran de las propiedades comunales.

Ver KNOWLTON, Robert J. "Individualización de la propiedad" en *Los indios y las comunidades*. El Colegio de México. México, 1991. p. 182

<sup>171</sup> VERA ESTAÑOL, Jorge. *La Revolución Mexicana. Orígenes y resultados*. Porrúa. México, 1957. p. 32

Se dispuso que todas las fincas rústicas y urbanas de propiedad o administradas por las corporaciones civiles o eclesiásticas fueran adjudicadas a los arrendatarios y a los que las poseyeran según el empadronamiento mediante el pago del valor correspondiente; es decir, el derecho real, generalmente vitalicio, sobre un fundo ajeno, que concede las facultades de enajenar, usar, gozar y gravar el dominio útil del bien, a cambio de una pensión anual al dueño, consistente en dinero o en un porcentaje de los frutos obtenidos en la explotación del predio. Además, consideraba que tenían el carácter de congregaciones: las comunidades religiosas, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios y toda fundación o establecimiento de duración perpetua o indefinida<sup>172</sup>

En consecuencia, esta ley tuvo repercusiones trascendentales sobre la tenencia territorial de los municipios, los tradicionales bienes de propios y las posesiones de las comunidades indígenas. En el primer caso, se privó a los ayuntamientos de una fuente de ingresos y por ende, de un medio que le permitía cierta autonomía, con lo cual empezaron a depender en forma exclusiva de las contribuciones de carácter impositivo que, a la larga, los convirtieron en extensiones del poder central.

En el segundo caso, la aplicación de la ley, aunque tenía la intención de individualizar la propiedad de los indígenas y transformar la posesión en dominio, genero toda clase de abusos en contra de éstos, por lo que fue necesario dictar disposiciones para controlar aún más su cumplimiento. Es importante hacer hincapié en este aspecto, ya que aún hoy tienen vigencia los efectos y repercusiones de esta ley debido a que subsiste la

---

<sup>172</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo D-H. Universidad Nacional Autónoma de México. Porrúa. México, 2007. p. 1283

nulidad de aquellas enajenaciones ilegales. Esta nulidad operará siempre que las enajenaciones perjudiquen a las comunidades indígenas, pero no surte efectos en relación con otras corporaciones civiles y eclesiásticas que hubieren sido afectadas.

Para FABILA es importante hacer mención de la Ley de 16 de septiembre de 1866, promulgada por Maximiliano de Habsburgo en su carácter de emperador, ya que concedía a los pueblos el derecho de obtener fundo legal y ejidos localizables en una superficie de terreno útil y productivo, que debería ser tomado de los baldíos o realengos existentes, o a falta de éstos, por medio de compra, en caso de que los dueños se negaran a realizar la transacción, se procedería a la expropiación.<sup>173</sup>

Como se puede apreciar, ésta y otras disposiciones, emitidas por el Imperio no respondían a los intereses de carácter conservador del grupo político que sostenía a Maximiliano, lo cual provocó incluso su rechazo; por ello, podríamos considerarlo como uno de los primeros que intentó dotar al ejido, aunque por supuesto esta denominación del ejido sólo se aplicaba en su sentido español, dedicado al aprovechamiento común.

Es posible sostener que la intención de convertir en propietarios a los indígenas, tuviera como objetivo asegurarles un espacio productivo para su subsistencia, pero con independencia de que sus condiciones socioeconómicas los colocaban en situación de desventaja para hacer producir la tierra, sin la fortaleza que les proporcionaba la comunidad, quedaban a expensas de hacendados y latifundistas, para los que terminaban sirviendo como jornaleros en condiciones de miseria.

---

<sup>173</sup> FABILA, *ibid.* p. 153

Para CHÁVEZ PADRÓN la Ley del 20 de julio de 1863 definió los terrenos baldíos como todos aquellos que no hubieren sido destinados a un servicio público o transmitido a persona o corporación autorizada, sea a título gratuito u oneroso. Como estos terrenos podían adquirirse a bajos precios, esta definición, implicaba una ambigüedad tal que podía aplicarse incluso a terrenos que no estuvieren sometidos a posesión alguna o a aquellos cuyo título fuere defectuoso, lo cual generaría una nueva forma de despojo.<sup>174</sup>

RIVERA RODRÍGUEZ resalta que se concedió el derecho a todo habitante de la republica a denunciar hasta 2500 hectáreas de terreno baldío; en este precepto destacan dos aspectos importantes: este derecho se concedía a todos los habitantes de la Republica, incluso a los extranjeros residentes en uso de las garantías que la misma Constitución les otorgaba en el artículo 33; y la superficie mencionada era inmensa, lo cual propiciaba el acaparamiento y el consiguiente latifundismo.<sup>175</sup>

Sin embargo, lo más grave fue que se permitió que las compañías deslindadoras realizaran los trabajos de identificación de estas tierras a cambio de grandes extensiones de las mismas, con lo que, aunado al confuso concepto de baldíos, se favoreció el despojo de los pequeños propietarios; además, se establecía que ciertos funcionarios debían certificar la legalidad de los procedimientos correspondientes sobre la tierra denunciada, los cuales permitieron toda suerte de despojos de acuerdo con los latifundistas.

---

<sup>174</sup> CHÁVEZ PADRÓN, *ibid.* p. 254

<sup>175</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 51

### 3. NORMATIVA EN EL PORFIRIATO

GONZÁLEZ Y GONZÁLEZ sostiene que los campesinos indígenas formaban más de la mitad de la población mexicana y en todas partes el salario de los trabajadores en las haciendas no bastaba para cubrir las necesidades más elementales; dichos efectos negativos, destructores de la propiedad comunal de los pueblos, no solamente los generaron las leyes de desamortización expedidas por las entidades federativas, y muy especialmente la aplicación de la Ley de Desamortización, que tuvo mayor positividad que aquéllas; de igual manera la expedición y aplicación de las leyes de baldíos que sustentaron la acción de las compañías deslindadoras, y que les permitieron acaparar un gran porcentaje de la propiedad territorial de la República, tuvieron efectos perjudiciales.<sup>176</sup>

#### 3.1.- Colonización, ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos

Durante el régimen del presidente Porfirio Díaz, en estrecha relación con el tema de los baldíos deben colocarse las políticas de colonización desarrolladas que terminaron afectando también el patrimonio territorial de los indígenas. Se pueden mencionar como las más importantes disposiciones jurídicas en relación con los terrenos baldíos, las leyes de 20 de julio de 1863 sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos expedida por el presidente Benito Juárez, y la de 26 de marzo de 1894 promulgada por Porfirio Díaz, en la que se reitera la incapacidad jurídica de las comunidades para poseer bienes raíces.<sup>177</sup>

---

<sup>176</sup> GONZALEZ Y GONZALEZ, *ibid.* p. 153

<sup>177</sup> LUIS OROZCO, Wistano. *Legislación y jurisprudencia sobre territorios baldíos*. Tomo I. El Tiempo. México, 1985. p. 113



La Ley de Colonización y Compañías Deslindadoras, promulgada el 15 de diciembre de 1883, ordenaba deslindar, medir, fraccionar y valorar los terrenos baldíos o de propiedad nacional para promover el establecimiento de colonos, lo cual permitía al Ejecutivo autorizar a compañías para que habilitaran o consiguieran terrenos y efectuaran dichos trabajos, incluso el fraccionamiento de los lotes, y el transporte y radicación de colonos, a cambio de sus tareas obtendrían hasta una tercera parte de los terrenos o su valor.

CHÁVEZ PADRÓN señala que dichas empresas sólo se limitaron a habilitar las tierras y cobrar su parte, sin concretar la etapa de la colonización; nuevamente encontramos una forma de reconcentración de la tierra, que quedaría en manos de las citadas compañías o de los particulares que las adquirirían en grandes cantidades.<sup>178</sup>

En materia de colonización, en 1875 se expidió una Ley general que autorizó la formación de comisiones exploradoras encargadas de medir y deslindar terrenos baldíos, y unos años más tarde la Ley de 15 de diciembre de 1883, reformada en diciembre de 1893, que reitera la permisión para que se integren compañías deslindadoras que, apoyadas por el Gobierno Federal, provocaron la concentración en muy pocas manos de la propiedad agraria, en perjuicio, por igual, de los pequeños propietarios que de las tierras comunales.

Destacan en las reformas de 1893, las facultades que se otorgan al titular del Poder Ejecutivo de reservar para la colonización la extensión de terrenos baldíos que estime conveniente. Las consecuencias negativas que provocaron las leyes mencionadas, y muchas otras disposiciones que fueron expedidas para reformarlas o complementarlas durante la

---

<sup>178</sup> CHÁVEZ PADRÓN, *ibid.* p. 259

etapa posterior a la constitución de 1857, superaron con mucho sus posibles bondades en relación a impulsar el desarrollo rural del país.<sup>179</sup>

RIVERA RODRÍGUEZ sostiene que la Ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos, de 26 de marzo de 1894, es reflejo del extremo liberalismo individualista de la época de la dictadura, que sólo pretendía tener enormes beneficios para los detentadores del poder; amplió la posibilidad de denunciar terrenos, ya no sólo baldíos, sino también demasías y excedencias, sin límites de extensión.<sup>180</sup>

Como el pago a las compañías deslindadoras que realizaban estos trabajos se efectuaba en especie, que consistía en un tercio de la tierra, se fomentó aún más la reconcentración, lo cual agravó la problemática del reparto de la tierra y generó las condiciones necesarias para el estallido social.

Cabe señalar que esta ley creó el Registro de la Propiedad de la República, específicamente para los terrenos rústicos, baldíos o nacionales y los que fueren sujetos a composición; a pesar de que no era obligatoria la inscripción, hacerlo implicaba perfeccionar la titularidad y evitar cualquier cuestionamiento a ésta.<sup>181</sup>

---

<sup>179</sup> LUIS OROZCO, *ibid.* p. 586

<sup>180</sup> Demasías son aquellas áreas que superan la superficie del título, pero que se encuentran confundidas dentro de él. Excedencias son los terrenos que salen del título, que superan lo que éste ampara; en ambos casos, la posesión es determinada por el titular.

Ver RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 52

<sup>181</sup> Podríamos considerar este registro como un antecedente del actual Registro Agrario Nacional (RAN), en el que se inscribe ese tipo de terrenos.

Ver FABILA, *ibid.* p. 198

Es indudable que la concentración de la tierra fue propiciada por la Ley sobre ocupación y enajenación de Terrenos Baldíos, y que la conmoción social que generó, obligó a la dictadura a reconsiderar sus alcances, lo cual, sin embargo, fue una medida muy débil y tardía.

Además, RIVERA RODRÍGUEZ menciona que por decreto del 28 de noviembre de 1896, se autorizó la transmisión gratuita de derechos baldíos y nacionales a los pobres que los poseyeran; asimismo, el 30 de diciembre de 1902 se expidió un decreto que, entre otras cosas, disolvía las compañías deslindadoras. Finalmente, como una medida desesperada para aliviar la crisis, se suspendió la Ley de Baldíos de 1894.<sup>182</sup>

Esta disposición, contenida en el decreto del 18 de diciembre de 1909, ordenaba además el reparto de ejidos a los pueblos, y lotes a los jefes de familia; como se puede apreciar, se intentó dar migajas a los necesitados para acallar la inconformidad generalizada, lo que obviamente no se logró.

En relación con los pueblos indígenas, contribuyeron en forma importante a reafirmar el lugar de clase explotada que le había impuesto la época colonial, el despojarlos de las tierras que les sobrevivieron a la desamortización, y que de manera excepcional, por desconocimiento o falta de recursos, reunían las exigencias legales para ser consideradas propiedad no susceptible de ser deslindada.

---

<sup>182</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 53

Para VELASCO TORO la acción de las compañías produjo una concentración de la propiedad rural y afectó especialmente a los propietarios antiguos, que por su debilidad o escasez de recursos no podían seguir los litigios; la obligación legal de fraccionar y poblar las tierras no pudo cumplirse y los proyectos de reforma quedaron reducidos a una especulación.<sup>183</sup>

### **3.2.- Resistencia Indígena**

En el lapso que transcurre entre el movimiento de Independencia y la Revolución Mexicana de 1910, hubo acontecimientos que marcaron el rumbo jurídico del país, una secuencia ininterrumpida de levantamientos armados, que es posible ubicar en tres grandes apartados: en primer lugar los que tienen que ver de manera directa con los arduos procesos de formación del nuevo Estado y la lucha por el poder entre las fuerzas políticas que pugnaban por establecer el centralismo o la federación como formas de Estado, fuerzas que bien pueden catalogarse en los rubros genérico de liberales y conservadores.

Posteriormente, en las que el poder político en turno debe actuar en defensa de la integridad del país frente a agresiones provenientes del exterior; y el tercer apartado que permite agrupar las reacciones de fuerza de los indígenas mexicanos, en contra de sus nuevos opresores, mexicanos también, motivadas principalmente por la explotación de que seguían siendo víctimas en cuanto personas, y por la reiterada agresión a sus espacios vitales representados por sus posesiones territoriales.

---

<sup>183</sup> VELASCO TORO, José. *Política y legislación agraria en México. De la desamortización civil a la reforma campesina*. Universidad Veracruzana. México, 1993. p. 15

MÁRQUEZ señala que si bien estas últimas revelan un claro interés propio, aun cuando carecieran de él, los indígenas se ven involucrados en los conflictos de los otros dos apartados, bien porque sufren los efectos de la leva obligada, o bien porque esto conviniera para la sobrevivencia de sus propios movimientos, como ocurrió en el caso del levantamiento de Sierra Gorda, en plena guerra con los Estados Unidos, siendo al ejército invasor al que ofrecen su colaboración.<sup>184</sup>

REINA identifica los últimos conflictos como guerras de castas, rebeliones rurales o campesinas; el componente agrario es efectivamente el más destacado para la generación del problema, el cual se ve agravado por el efecto de los malos tratos y la explotación de que eran objeto, principalmente en las haciendas donde los ocupaban como peones, y aun por la imposición de gravámenes injustos como el llamado impuesto de capitación que se imponía por igual a todos los sujetos, con independencia de su fortuna personal o sus ingresos y que llevó a los pueblos nahuas y mixtecos del sureste de Puebla a involucrarse en un movimiento armado en el año de 1845.<sup>185</sup>

Sin hacer un recuento exhaustivo de los levantamientos, revueltas y rebeliones ocurridos, es significativo establecer el hecho de que la resistencia indígena nunca declinó a pesar del cambio de circunstancias políticas; sin embargo, terminaron por ser sofocados con un alto costo en pérdida de vidas para los sublevados, y que se tradujo, en deportaciones

---

<sup>184</sup> MÁRQUEZ, Enrique. *San Luis Potosí. Textos de su historia*. Instituto de Investigaciones José María Luis Mora. México, 1986. p. 252

<sup>185</sup> REINA, Leticia. *Las rebeliones campesinas en México (1819-1906)*. Siglo XXI. México, 1980. p. 32

internas masivas, e incluso a lugares fuera de México, como fueron las deportaciones a la isla de Cuba, de mayas que se capturaban en el transcurso de la guerra de castas.

VELASCO TORO documenta que, entre los años de 1825 y 1833, se registran diferentes levantamientos encabezados por el capitán Juan Banderas con la finalidad de alcanzar la independencia de la Confederación indígena de Sonora, a fin de no aplicar disposiciones emitidas por las autoridades formales “yoris” en relación a la manera en que las tribus debían gobernarse o acerca de la división de la propiedad territorial.<sup>186</sup>

En el año de 1875, José María Leyva, mejor conocido como Cajeme, da comienzo a una rebelión que alcanza grandes proporciones, en defensa de la autonomía indígena yaqui que se prolonga hasta el años de 1887 en que es fusilado; pero como se señalo antes, los levantamientos indígenas en el noroeste de México ocurren durante la parte final del siglo XIX y principios de XX. Hacia 1905 se generó la movilización apache, tarahumara y guarojío en el norte del país, dirigida por los indios Ju y Jerónimo.

El gobierno del presidente Porfirio Díaz recurrió a todos los medios de represión a su alcance, incluyendo el traslado forzado de miles de indígenas yaquis al centro y sur de México, en especial a la península de Yucatán, hacia las grandes haciendas de henequén, política que no concluye sino años después de haber terminado la Revolución Mexicana, y se firmara la paz en 1929, con el gobierno de Pascual Ortiz Rubio.<sup>187</sup>

---

<sup>186</sup> VELASCO TORO, José. *Los yaquis: historia de una activa resistencia*. Universidad Veracruzana. México, 1988. p. 21

<sup>187</sup> TURNER, John Kenneth. *México bárbaro*. Editores Mexicanos Unidos. México, 2005. p. 87

REINA evidencia que, entre los años de 1847 y 1850, tiene lugar la llamada rebelión de Sierra Gorda, región del país integrada por fracciones de los Estados de Guanajuato, Querétaro y San Luis Potosí, que se caracteriza por su riqueza tanto en la agricultura y la ganadería como en la minería, y que tenía como centro geográfico al poblado de Xichú, hoy municipio de Villa Victoria, que es donde da comienzo el levantamiento.<sup>188</sup>

Iniciado éste movimiento por indígenas otomís y después secundados por nahuas y totonacos, señala como causas principales el descontento contra las excesivas contribuciones decretadas para el sostenimiento de la guerra con Estados Unidos, derechos parroquiales que en muchas ocasiones no recibían la contraprestación por la cual se cobraban, la destrucción de la propiedad comunal indígena, cuya venta era considerada también como una fuente de ingresos para el mismo propósito.

GARCÍA CANTÚ refiere la rebelión encabezada por un soldado de nombre Eleuterio Quiroz, que llega a plantear reivindicaciones sociales y que se hacen públicas en el plan político y eminentemente social del Ejército Regenerador de la Sierra Gorda, de 14 de marzo de 1849, el cual reclamaba la mejora de la clase indigente rural a través de convertir en pueblos (restituir la propiedad comunal) las haciendas de más de 1500 habitantes, así como la eliminación de contribuciones y alcabalas para quienes respaldaran el movimiento.<sup>189</sup>

---

<sup>188</sup> REINA, Leticia. *Las rebeliones campesinas de sierra gorda (1847-1850)*. Siglo XXI. México, 1980. p. 168

<sup>189</sup> GARCIA CANTU, Gastón. *El socialismo en México siglo XIX*. Ediciones Era. México, 1969. p. 55

Al igual que los movimientos previos y los posteriores, el de Sierra Gorda es finalmente dominado por las fuerzas gubernamentales, y su líder fusilado. Asimismo, se empezó a practicar la deportación, como en otros momentos se hiciera con los yaquis, mayas y chamulas. Así, de los 478 prisioneros que hizo el ejército al derrotar a los insurrectos, fueron enviados 100 a cada uno de los estados de Durango, Chihuahua y Tamaulipas, 132 a Coahuila y 46 a Guanajuato.<sup>190</sup>

Aunque bajo el nombre de Guerra de Castas se pretende identificar a las insurrecciones indígenas del siglo XIX, principalmente con esa denominación se alude a la guerra que los indígenas mayas sostuvieron durante los años de 1847, en que Yucatán no formaba parte del Estado Federal Mexicano, hasta 1901, cuando la guerra se declaró oficialmente terminada, y que estuvo cerca de acabar con la dominación no indígena en los estados peninsulares, considerando que para el año de 1848 los insurrectos ocupaban casi la totalidad del territorio yucateco.

Toda vez que no es el propósito hacer una relación detallada de la contienda, sino apuntar las inquietudes indígenas que la animaban, es importante señalar que los acuerdos alcanzados entre Jacinto Pat, uno de los líderes indígenas más importantes de la guerra, y Miguel Barbachano, gobernador de Yucatán en 1848, despertaron reacciones negativas en ambos bandos que impidieron la culminación del conflicto armado.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> MARQUEZ, *ibid.* p. 450

<sup>191</sup> GONZALEZ NAVARRO, Moisés. *Raza y tierra, la guerra de castas y el henequén*. El Colegio de México. México, 1980. p. 311



La explotación indígena, así como la pérdida de sus tierras comunales, llegan a adquirir características de una guerra racial, en la que tienen lugar acciones en extremo sangrientas, sobre todo durante el período que va de 1851 a 1855, en las que, involucrados o no en el conflicto, sufrieron los efectos de una guerra de exterminio.

GILLY señala que muchas otras movilizaciones indígenas sucedieron en el período que va de 1880 a 1910, como respuesta a la agresión a que estuvieron sometidas; sobresale la encabezada por el dirigente campesino Patricio Rueda, que en 1881 lideró cerca de 700 indígenas de San Luis Potosí. Ese mismo año se sublevaron campesinos de Acayucan, Veracruz, quienes fueron violentamente reprimidos.<sup>192</sup>

Ante la matanza perpetrada del movimiento indígena, los sectores más avanzados de la época se pronunciaron por la lucha política contra la dictadura porfirista; destaca la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, dirigida por los hermanos Flores Magón, Librado Rivera y Juan Sarabia, que en 1905, llamó a desarrollar la lucha revolucionaria, como única vía con que las poblaciones indígenas alcanzarían sus reivindicaciones.<sup>193</sup>

Las acciones magonistas derivaron en levantamientos armados de campesinos y huelgas de obreros, como las de Rio Blanco, Veracruz, y los mineros de Cananea, Sonora; el ideario político magonista es auténticamente reivindicador de los derechos campesinos, sustentando la liberación del indígena en el contexto de la lucha de clases.

---

<sup>192</sup> GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida*. Editorial El Caballito. México, 1971. p. 13

<sup>193</sup> FLORES MAGÓN, Ricardo. *¿Para qué sirve la autoridad? y otros cuentos*. Ediciones Antorcha. México, 1989. p. 31

## CONCLUSIÓN

El resultado del camino que de manera concisa se ha efectuado, desde la llegada de los españoles a tierras americanas hasta nuestros días, se puede expresar en pocas líneas; a pesar de todo, incluido un intenso proceso de mestizaje, un segmento importante de la población de México reclama el ser considerado además de mexicano, como indígena, habiendo generado una identidad propia y diferente a la sociedad mayoritaria, al igual que distinta entre si respecto a los propios pueblos indígenas.

De igual manera, los pueblos indígenas no son los mismos que habitaban el México Prehispánico, ya que desarrollaron a lo largo de la Colonia y el México Independiente incluido el posterior a la Revolución Mexicana, una personalidad que incorporó rasgos de su propia herencia, de la influencia recibida por los que dominaron por siglos, y de la nación que se ha forjado paralelamente a ellos y sobre ellos, y que paradójicamente les ha respetado sus características propias en menor medida que lo hicieron los conquistadores primero y los colonizadores después, aun cuando las razones de éstos no fueran necesariamente altruistas.

De manera paralela, y debido precisamente a la generación de una identidad diferente, reclaman el otorgamiento de un status jurídico diferenciado del que recibe le resto de la población que habita en el territorio nacional.

Al iniciarse el México independiente las ideas promovidas por la ilustración y el liberalismo homogeneizaron formalmente a la población al amparo de la ciudadanía y la nacionalidad, pretendiendo en sus inicios eliminar incluso la denominación de “indio”; sin embargo, para la segunda mitad del siglo XIX, la opinión conocida y publicada de la época aludía nuevamente a los indígenas, pero ahora con calificativos desfavorables, como “barbaros” y “salvajes”, por decir lo menos.

Al dar comienzo el nuevo siglo el indígena permanecía en la que había sido su tierra, y aunque ya no era el mismo, debido a la influencia del contacto más o menos intenso con los conquistadores primero, con los colonizadores después, y ahora con los mexicanos dominantes, permaneció excluido a pesar del proceso de aculturación a que había estado sujeto por cuatrocientos años.

La cultura indígena precolombina es, sin duda, distinta a la cultura indígena contemporánea; hemos visto como aquella fue decapitada y como se indujeron compulsivamente, elementos occidentales en las formas de vida de los pueblos originarios, pero se procuró de cualquier modo conservar un perfil indígena. Por su parte, la cultura dominante sufrió considerables modificaciones al punto de ser bien distinta de la cultura industrial de nuestros días, más a pesar de las alteraciones experimentadas por una y por otra cultura, ambas permanecieron distintas entre sí y en continuado conflicto.

Son procesos complejos: políticas públicas, actitudes sociales y religiosas que se desarrollaron a lo largo de esta época y que afectaron severamente a los pueblos indios, como era común llamarlos, cuando no se empleaban términos peyorativos. De ese modo, la

imposición de una desigualdad entre desiguales, el protagonismo criollo y su actitud opresora y despectiva hacía el indio, que se manifestaban en mayores cargas impositivas o el reclutamiento militar; el impulso desamortizador contra la propiedad comunal; la reconquista espiritual de los indígenas a través de la educación y la asimilación cultural, resultan ser características predominantes de la época, las cuales, aunque contribuyen a modificar la fisonomía de los pueblos indígenas, no los hacen desaparecer de la realidad mexicana.

La actitud represiva del régimen en contra de las ideas de oposición, así como la profunda miseria existente entre indígenas, campesinos y obreros, dieron como resultado la Revolución Mexicana a finales de la primera década del siglo XX.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## CAPÍTULO CUARTO

### MÉXICO POSTREVOLUCIONARIO

México vivió una de las conmociones más grandes de su historia a partir de 1910, la expresión social de la lucha de este periodo tiene diversas vertientes, en su forma originaria, encuentra su significado en el conjunto de reivindicaciones que buscan alcanzar tanto indígenas y campesinos, como también la clase obrera.

El movimiento indígena no tuvo más alternativa que la lucha revolucionaria, en este contexto sobresalen corrientes del pensamiento como el Zapatismo, que pretenden restituir a los pueblos indígenas sus tierras, efectuar dotaciones agrarias y establecer un nuevo modelo de crecimiento en el país, consolidando una reforma agraria integral. El daño moral causado a los pueblos indígenas fue mayor que la pérdida de la propiedad territorial, al no ser reconocidos como comunidades merecedoras de un lugar digno en la república que construían los grupos dirigentes.<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Al lograr su independencia, en México se estimaba que aproximadamente 40 por ciento de las tierras del centro y sur del país eran comunales, en manos de los pueblos; a la caída del régimen del presidente Porfirio Díaz en 1911, sólo 5 por ciento permanecía en las mismas manos; es decir, el 90 por ciento de los campesinos indígenas había perdido sus tierras.

KATZ, Friederich. *Mexico Restored Republic and Porfiriato, 1867-1910*. The Cambridge History of Latin America. Vol. IV. Cambridge University Press. 1986. p.48

El ataque a los valores y las tradiciones indígenas alimentó el nacimiento de una conciencia social excluyente, que condujo a la intolerancia del otro; el señalamiento de los indígenas como enemigos del progreso, o la acusación que eran culpables del atraso y los fracasos del país, puso en movimiento una campaña insidiosa que terminó de configurar una imagen negativa del indígena. La prensa, los libros, los discursos, la pintura y los medios de más diversos difundieron una imagen degradada, salvaje y obtusa de los indígenas, que se generalizó en el siglo y se adentró en las partes más profundas de la conciencia nacional.

La concepción de la modernidad se resumió en la exaltación de los valores políticos, sociales y económicos europeos y la implantación intransigente de un modelo de Estado que ignoraba a la mayoría de la población. La aportación de los primeros censos del siglo XX, tienen que ver con el hecho de que, sin pretenderlo, contribuyeron a restituir la identidad de los pueblos indígenas; es importante señalar que con la información censal recuperan su identidad no solamente como personas que hablan una lengua diferente al castellano, sino como grupo humano al cual corresponde una identidad específica.<sup>195</sup>

---

<sup>195</sup> Durante el lapso transcurrido, también se había modificado el peso relativo que tenía la población indígena en relación con la población total del país, y de representar el 60% en el cálculo más elevado, o el 51% en el menos, al iniciarse el siglo XX, a partir de los datos proporcionados por el Censo General de población de 1910, su participación relativa fluctuaba alrededor del 16%, lo cual pone de manifiesto la magnitud de los procesos de mestizaje y de inmigración extranjera a tierras mexicanas.

Los censos nacionales abandonaron los criterios de clasificación en castas, y el de pertenecer a una raza indígena ya sea pura o mezclada, o blanca, para incorporar como variable el hecho de que las personas de cinco años de edad o más, hablaran una lengua indígena, salvo el censo de 1921, en el que se aplicó nuevamente el concepto racial, que arrojó como resultado el que un 29% del total dijera pertenecer a la raza indígena.

ALBA, Francisco. “Cambios demográficos y el fin del Porfiriato” en *El poblamiento de México, una visión histórico-demográfica*. Tomo III. Secretaría de Gobernación – Consejo Nacional de Población (CONAPO). México, 1993. p.151

## 1. REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910

La lucha revolucionaria al principio no tuvo como propósito la reivindicación de las tierras, este aspecto era solo una parte del ideario político que la sustentaba, que no proponía medidas radicales sobre la estructura de la tenencia de la tierra, sino que tan sólo pretendía hacer menos injusta la distribución de la riqueza e incluso otorgarle al campesino lo que le permitiera sustento físico y espiritual, primero satisfacer sus necesidades primarias tanto individuales como familiares, y segundo, el especial sentimiento que subyace en los pueblos sobre la unidad y amor por la tierra.

TENA RAMÍREZ señala que en octubre de 1910, Francisco I. Madero proclama el Plan de San Luis, que representa el ideario en que se basó la Revolución y en el que destaca el afán por democratizar la vida nacional, así como proclamar el principio de la no reelección. Madero se comprometía a respetar las obligaciones gubernamentales contraídas, a ser preciso en el uso de los fondos públicos y restituir a los campesinos las tierras que les habían sido arrebatadas por los hacendados; su pensamiento conservador logro captar el apoyo popular, incluyendo en el artículo tercero el derecho a la restitución de tierras que hubieren sido materia de despojo en violación a la Ley de Terrenos Baldíos.<sup>196</sup>

---

<sup>196</sup> Plan [...] 3º.: [...] abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, ya por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los tribunales de la República, siendo de toda injusticia restituir a sus antiguos poseedores [...] los terrenos de que se les despojó de un modo tan inmoral, o a sus herederos que los restituyan a sus primitivos propietarios a quienes pagaran también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en el caso de que estos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo.

TENA RAMIREZ, *ibíd.* p. 735

Es con Emiliano Zapata, “*Calpulelque*” (palabra náhuatl que significa jefe o líder) de la Junta de Defensa de las Tierras de Anenecuilco en Morelos, donde se empezarían a analizar documentos que se originaron en el virreinato que acreditaban los derechos de propiedad de los pueblos sobre sus tierras, los cuales habían sido negados por las leyes de Reforma, que obligó a las corporaciones civiles a vender o, ser expropiadas las tierras improductivas; estas leyes además fueron aprovechadas por varias personas para acrecentar sus tierras de manera ilegal al solicitar la propiedad de zonas comunales que los pueblos no trabajaban.<sup>197</sup>

En noviembre de 1911, Emiliano Zapata elabora el *Plan de Ayala* con objetivos muy bien definidos, complementando la reforma incluida en el Plan de San Luis, entre los que destacan: la restitución de ejidos, los cuales debían contar con sus títulos primordiales; la toma de posesión debería ser inmediata y el procedimiento se ventilaría ante los tribunales especiales; el fraccionamiento de latifundios, ordenándose la expropiación de un tercio de los mismos para otorgar ejidos, colonias, fundos legales y campos para siembra; y finalmente, la confiscación de propiedades a las tierras de aquellos que se opusieran al Plan y que deberían ser destinadas al pago de indemnizaciones de guerra.

---

<sup>197</sup> En mayo de 1910, Emiliano Zapata recuperó por la fuerza las tierras de Villa de Ayala, dejándolas en posesión de los campesinos del lugar; meses después participó en la reunión que se celebró en ese mismo lugar, con objeto de discutir lo que después se convertiría en el Plan de Ayala. A fines de 1910 un grupo de hombres encabezados por Pablo Torres Burgos, maestro de escuela, y Emiliano Zapata, presidente del comité de defensa de los pueblos de Anenecuilco-Ayala-Moyotepec, protagonizaron en Villa de Ayala los primeros levantamientos del estado de Morelos en apoyo a la Revolución. Ya con Madero como presidente, los zapatistas se declararon en rebelión por no ver resueltas sus demandas agrarias lanzando así el Plan de Ayala. El movimiento se fue abriendo paso en distintos puntos del estado de Morelos y áreas colindantes como la región poblana. El 30 de abril de 1912 en Ixcamilpa, Puebla, el general Emiliano Zapata procedió a la restitución de tierras, aguas y montes, tal como estaba estipulado en el Plan de Ayala. El acto representó el primer reparto agrario zapatista y también fue el primero efectuado en México. ANDALUZ, *ibíd.* p. 189



Finalmente, en 1915 se sanciona la primera Ley Agraria que detalla el tratamiento que deberá dársele a la propiedad con motivo del cumplimiento del Plan de Ayala.<sup>198</sup>

### 1.1.- Constitución Política de 1917

RIVERA RODRÍGUEZ sostiene que la Revolución, como antecedente directo de la Constitución de 1917, reconocía una doble vertiente, por una parte las ideas y los principios que le dieron origen, junto con algunas que surgieron después del comienzo del conflicto que fueron ligeramente conservadoras; y por otro lado, el movimiento armado revolucionario impuso diversos principios e ideologías de carácter radical, especialmente en lo que se refiere a la tenencia de la tierra, en la que se encontraban la mayoría de las ideas avanzadas de influencia socialista.<sup>199</sup>

Universitat d'Alacant

---

<sup>198</sup> [...] Plan libertador de los hijos del Estado de Morelos afiliados al Ejército Insurgente que defienden el cumplimiento del Plan de San Luis Potosí, con las reformas que han creído conveniente aumentar en beneficio de la Patria Mexicana [...]. 4.- La Junta Revolucionaria del Estado de Morelos manifiesta a la nación bajo formal protesta: Que hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones que a continuación se expresan [...]. 6.- Que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y la justicia venal entraran en posesión de estos bienes y muebles desde luego los ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores [...]. 7.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan [...] por estar monopolizadas en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa se expropiaran previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios a esos propietarios de ellas, a fin de que los pueblos y ciudadanos de México tengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura de labor y se mejore en todo y para todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos [...]. 8.- Los hacendados [...] que se opongan directa o indirectamente al presente plan, se nacionalizaran sus bienes [...]. 9.- Para ajustar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados, se aplicaran leyes de desamortización y nacionalización según convengan.

*Materiales de divulgación y cultura política mexicana*. Número 12, "Planes y cartas, Emiliano Zapata". Partido Revolucionario Institucional. Secretaría de Publicaciones. México, 1994. p. 10

<sup>199</sup> El Congreso Constituyente de México de 1917 fue el órgano electo para redactar una nueva constitución para México, estuvo en funciones del 1 de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917. El 5 de febrero de 1917 se promulgó oficialmente la Constitución Política vigente hasta nuestros días.

RIVERA RODRIGUEZ, *ibid.* p. 60

Para SAYEG HELÚ la gran mayoría de los programas revolucionarios proponían la restitución de tierras a las comunidades que hubieren sido despojadas, respetando la pequeña propiedad; si bien se establecían algunos requisitos y limitaciones, en términos generales existía el consenso en cuanto a que la pequeña propiedad debía mantener sus características.<sup>200</sup>

Algunas consideraciones al respecto son que la función del Estado es única y exclusivamente la de velar por el cumplimiento pleno de la función social del derecho de propiedad, regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, así como respetar íntegramente la iniciativa privada; acepta tácitamente el fraccionamiento de los latifundios y, finalmente el desarrollo de la pequeña propiedad.<sup>201</sup>

IBARROLA indica que el texto de la iniciativa reconoce la propiedad privada plena, individual o colectiva; la propiedad privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y la existencia de posesiones de hecho, cualquiera que sea su motivo y su condición. Si bien al principio debieron existir propiedades privadas perfectas y

---

<sup>200</sup> El proyecto de Constitución, específicamente del artículo 27 propuesto en el Congreso Constituyente, fue profundamente discutido tal como se detalla a continuación: [...] el artículo 27 que se refiere a la propiedad de las tierras y los derechos del poseedor, causó mayor desconcielo entre los constituyentes porque sólo contenía innovaciones de interés secundario sobre el artículo vigente de la Constitución de 1857, sin atacar ninguna de las cuestiones vitales cuya resolución exigía una revolución que había sido provocada e impulsada por la necesidad de una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rustica.

SAYEG HELÚ, *ibíd.* p. 293

<sup>201</sup> Debemos mencionar que la comisión redactora del proyecto del artículo 27 inició su exposición expresando que debía: [...] considerarse la propiedad como derecho natural [...], porque de ser así [...] fuerza será convenir en que la propiedad es un derecho natural, supuesto que la expropiación de las cosas, para sacar provecho de ellas, son los elementos necesarios para la conservación de la vida, es indispensable [...], como consecuencia de lo expuesto, la comisión después de consagrar la propiedad como garantía individual, poniéndola cubierta de toda expropiación que no está fundada en la utilidad pública, ha fijado la restricción a que está sujeto ese derecho.

Ver *Nuestra Constitución, historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*. Número 11. “De las garantías individuales, artículo 27”. Instituto Nacional de Estudios Jurídicos Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1990. p. 89

propiedades privadas restringidas, luego las segundas se incorporarían a las otras, interpretando el deseo del constituyente: que toda comunidad fuera simple y transitoria; que los ejidatarios adquirieran luego sobre la parcela una propiedad privada plena.<sup>202</sup>

MENDIETA Y NUÑEZ refiere que el artículo 27 constitucional es una simple declaración general del dominio eminente del Estado sobre el territorio, contiene la estructura de la tenencia territorial de México. En la discusión del artículo se manifestaron básicamente tres grandes corrientes: la que sostenía que la propiedad debía considerarse como un derecho natural y por ella ser protegida contra toda expropiación que no estuviera fundada en la estricta utilidad pública, esta corriente llevaba implícito el concepto individualista; la segunda proponía la nacionalización del territorio, el cual la propia nación otorgaría únicamente en posesión a quienes estuvieran en condiciones de trabajar la tierra; a esta corriente en extremo radical se la identificó con el sistema socialista. Finalmente, la corriente que afirmaba que el derecho de propiedad debía adecuarse al trabajo de la tierra, o sea, que la propiedad y la posesión deberían coincidir en cuanto a tiempo, bienes y persona; es decir, una combinación de las demás corrientes.<sup>203</sup>

Sin embargo, para RIVERA RODRÍGUEZ todas las corrientes coincidieron en el reconocimiento de la función social de la propiedad, que imponía que el titular no lo fuera sólo en beneficio de un derecho individual sino también en atención a la sociedad en la que

---

<sup>202</sup> IBARROLA, *ibíd.* p. 182

<sup>203</sup> MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *Sistema agrario constitucional*. Porrúa. México, 2005. p. 109

vive, mediante la obligación de mantener una constante y razonable explotación, anteponiéndole siempre modalidades basadas en el interés público.<sup>204</sup>

Se supera el concepto romanista de la propiedad y de la justicia puramente civil en esta materia, para que las garantías individuales dejaran lugar a la justicia y las garantías sociales; la organización del *Calpulli* se considera como el antecedente directo de esa función social, ya que de este último se otorgaba a cada jefe de familia el usufructo de una parcela, siempre bajo la premisa de que debía servir a su familia y a la sociedad en general, y por ello no podía dejar de trabajarla ni transmitirla, bajo pena de perder el derecho.

El estudio del artículo 27 constitucional puede ser dimensionado en tres grandes momentos: en primer lugar, a mediados del siglo XIX, en el que fue promulgada la Constitución de 1857, en donde se comienza a perfilar el capitalismo agrario; el segundo, se originó con la Revolución de 1910, siendo Ricardo Flores Magón y Emiliano Zapata quienes más influyeron en la inspiración social de dicho numeral; finalmente la política anti-campesina promovida por el presidente Miguel Alemán en 1947, teniendo sus lazos de transmisión hasta el presidente Carlos Salinas de Gortari en 1992.

Por su parte, LEMUS GARCÍA sostiene que en el segundo periodo se definió la estructura agraria, que se planteó de manera *sui generis* al haber implantado tanto al ejido y a la comunidad como unidades de producción agrarias. Este fenómeno representó la

---

<sup>204</sup> RIVERA RODRIGUEZ, *ibíd.* p. 63

asunción de un proyecto agrario que planteaba como fundamental la función social de la propiedad y que en los hechos fue aplicado por el presidente Lázaro Cárdenas.<sup>205</sup>

DURAND ALACÁNTARA señala que la reforma de diciembre de 1934 presenta la modificación más profunda realizada al artículo 27, con la cual el legislador redujo las figuras jurídicas que se referían a los indígenas, como lo eran: condueñazgos, pueblos, congregaciones, tribus, etc. haciéndolos equivalentes al de “núcleos de población”, que de hecho guardarán el estado comunal, así como los que hubiesen sido dotados o restituidos en sus tierras contarían con capacidad jurídica propia.<sup>206</sup>

Durante los años posteriores se distinguen dos etapas sucesivas acerca del modo de explicar y resolver los problemas de carácter social, cultural, económico y político que afectaban a los pueblos indígenas; el modo de pensar en la primera etapa, sirvió de respaldo a las políticas públicas bajo el nombre de *indigenismo*; sin embargo ello no ha ocurrido con el otro modo de pensar “*la problemática indígena*”, ya que si bien durante el último cuarto del siglo XX y hasta la actualidad, prevalece una distinta corriente de pensamiento, las políticas públicas que serían consecuentes con ella, aún no llegan a aplicarlas en todos sus alcances y planteamientos.

---

<sup>205</sup> LEMUS GARCIA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Editorial Limusa. México, 1977. p. 13

<sup>206</sup> La reforma constitucional se relaciona con el proyecto indigenista que asumiera el presidente Lázaro Cárdenas, fenómeno que si bien se encontró revestido de un gran humanismo, también implicó la incorporación de 56 etnias indígenas al proyecto nacional. Sin embargo, en el ámbito agrario el gobierno cristalizó demandas que por años se encontraban insatisfechas. Esta reforma estableció que las controversias por límites comunales serían de jurisdicción federal, y para agilizar la resolución de dichos conflictos se dispuso la intervención arbitral del Ejecutivo Federal y como instancia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Para 1947, el presidente Miguel Alemán estableció una política agraria acorde con los intereses de la burguesía agraria y de las empresas trasnacionales. Con el objeto de dar carácter legal a esta contrarreforma agraria fueron modificados los apartados X, XIV y XV del multicitado precepto legal.

DURAND ALCANTARA, Carlos Humberto. *Derecho Indígena*. Porrúa. México, 2010. p. 14

## 2. POLITICA PÚBLICA INDIGENISTA

Entre los años 1920 y 1970, se reconoce el término de indigenismo y se asume una posición neutral para explicarla, hay quienes la califican de integracionista o asimilacionista en el mejor de los casos, y otros de etnocidio, ya que estiman que se aplicó en detrimento de la lengua, la cultura y la identidad indígenas.

Para comprender en esencia dichos propósitos, que cubrió una etapa muy importante no solamente en México, sino en América Latina, lo más adecuado es conocerlos a través de sus principales expositores y defensores.

Al respecto ALFONSO CASO sostiene:

[...] Nuestro objeto no es preservar a la comunidad indígena dentro de sus formas tradicionales de cultura. No es, tampoco impedir que la comunidad indígena se contamine con influencias mestizas o europeas, no es por último, ni mucho menos, hacer que las comunidades indígenas regresen a las formas tradicionales de vida que tuvieron en el pasado; el fin claro y terminante que nos proponemos es acelerar la evolución de la comunidad indígena, para integrarla cuanto antes -sin causar una desorganización en la propia comunidad-, a la vida económica, cultural y política de México; es decir, nuestro propósito es acelerar el cambio, por otra parte inevitable, que llevará a la comunidad indígena a transformarse en una comunidad campesina mexicana y, a la región indígena en una región mexicana con todas las características que tienen las otras regiones del país.<sup>207</sup>

---

<sup>207</sup> CASO, Alfonso. *Indigenismo*. Instituto Nacional Indigenista. México, 1958. p. 77

Es cierto que en el siglo XIX y principios del XX hubo quienes advirtieron de la presencia de los indígenas, que el liberalismo había borrado formalmente del escenario del país, estableciendo que para formar una verdadera nación ellos constituían una pieza clave, y mientras permanecieran segregados y confinados en el más bajo nivel social, ese objetivo no podría alcanzarse. Sin embargo, será una diferencia importante el que sus ideas no influyeran en la actitud del Estado.

GAMIO se manifiesta como defensor de la igualdad racial, o mejor dicho, detractor de la pretendida inferioridad de unos pueblos respecto de otros, ya que las diferencias que puedan advertirse entre ellos derivan de la falta de educación, así como de su desenvolvimiento en un medio que les es adverso, por lo que señala:

[...] En el análisis que hace de México parte de destacar el hecho de que los diferentes pueblos indígenas que habitaban el territorio, conquistado primero u colonizado después, fueron simplemente ignorados por el grupo dominante, el cual realizó su tarea imitando el modelo europeo, que si bien le generó libertades y progreso, dejó abandonado a su destino al grupo indígena, no obstante que es el más numeroso y que atesora quizás mayores energías y resistencias biológicas a cambio de su estancamiento cultural, ignorando por consiguiente una multiplicidad de “pequeñas patrias” que en virtud de las condiciones adversas en que se habían desenvuelto, no se encontraban en aptitud de asimilar la cultura europea; por consiguiente, para lógralo, era indispensable suministrarles la educación y el medio ambiente inherentes a la cultura que se trataba de difundir.<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> GAMIO, Manuel. *Forjando patria*. Porrúa. México, 1992. p. 10

Propuso, por tanto, como el vehículo apropiado para equilibrar las diferencias existentes entre las razas, el de la educación integral, la cual debería apoyarse en un conocimiento previo sólido de la población a la cual se pretendía incorporar, un tipo de conocimiento que solamente la antropología podía proporcionar.

Así, tanto en México como en los países de la América Latina, se enarboló como bandera el rescate del patrimonio cultural de los indígenas, el mejoramiento de sus condiciones nutricionales, de salud, de las técnicas para el trabajo, en particular el relativo a la explotación de la tierra; la lucha contra la discriminación racial y el reparto agrario; pero con igual énfasis, se planteaba como pertinente el incorporarlas de manera integral a la vida social y económica del país.

Para GIDI VILLAREAL es quizá esta mescolanza de propósitos, que por su objetivo final pueden resultar contradictorios, la que sin pretenderlo impidió que se haya tenido éxito en la que parecía ser la meta más importante, esto es incorporar en una “sociedad” al indígena, a través de la aculturación, lo cual en sentido estricto significaba una nueva forma de “desaparecer” al indio, en tanto que su rescate cultural y social apunta más a su preservación. Para llevar a cabo las metas mencionadas, en el año de 1936, se creó en la Administración Pública Federal: el Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas, cuyas acciones estaban regidas por la premisa de socializar al indio y no indianizar a México.<sup>209</sup>

---

<sup>209</sup> GIDI VILLARREAL, *ibíd.* p. 72



En 1940, se celebró en la ciudad de Pátzcuaro, Michoacán, el Primer Congreso Indigenista Interamericano, teniendo como lema la propuesta del presidente Lázaro Cárdenas de "... incorporación del indio a la civilización moderna".<sup>210</sup> Las recomendaciones formuladas en dicho Congreso, abordan una gran cantidad de temas económicos, sociales, políticos, lingüísticos, jurídicos, educativos, de salud y artísticos en relación con los pueblos indígenas.

Por su importancia y especialmente por la claridad con que revelan los alcances de la corriente de pensamiento integracionista y de las políticas que propuso y se aplicaron, es menester referir algunas de ellas. En el apartado XLII del Acta final del Congreso se recomienda que cada gobierno establezca una agencia u oficina cuyo propósito sea concentrar la atención sobre los problemas indígenas, garantizando de manera efectiva todos los servicios del gobierno a favor de aquellos y constituyéndose en todo tiempo en defensor de los mismos.<sup>211</sup>

En estrecha relación con la recomendación transcrita se encuentra el hecho de que el año anterior a celebrarse el Segundo Congreso, apareciera publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 4 de diciembre de 1948 la Ley que crea el Instituto Nacional Indigenista, que sustituye al Departamento Autónomo anteriormente mencionado y que será el principal instrumento de acción del gobierno en relación con los pueblos indígenas.

---

<sup>210</sup> *Primer Congreso Indigenista*, Pátzcuaro, Michoacán. Boletín N° 1, Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. México, 1940. p. 5

<sup>211</sup> En el Congreso del 14 al 24 de abril de 1940, asistieron delegados de 19 países de América y en él se fijaron los lineamientos que orientarían la política indigenista de México y de casi todos los países asistentes, con exclusión de los Estados Unidos de Norteamérica.

El apartado LXXI, contiene el acuerdo de creación del Instituto Indigenista Interamericano, así como las bases de lo que sería su organización, atribuciones y facultades, que quedarían formalizadas en la Convención sobre el Instituto Indigenista Interamericano suscrita por 16 países el 29 de noviembre de 1940 en la Ciudad de México, y que para los efectos de su vigencia en relación con nuestro país, fue ratificada por el Senado de la República el 2 de mayo de 1941, y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 17 de junio de ese mismo año.<sup>212</sup>

En el apartado LIII se definen aspectos sustanciales de la política indigenista, por una parte proteger a la comunidad indígena dentro de la organización jurídica y política del país de que se trate, y por la otra “Que por la acción económica, social y cultural, se procure que las comunidades se desarrollen para *incorporarse integralmente* a la vida social de cada país.”<sup>213</sup>

En el apartado LI, denominado: Redistribución de los grupos indígenas de México, se considera que redistribuir a los grupos indígenas de América, al igual que otros segmentos de la población no indígena, debe plantearse como un problema de colonización interior, y que tratándose de pueblos indígenas deben considerarse su dignidad, su sensibilidad y sus intereses morales; se recomienda impulsar la auto colonización de la agricultura, la industria, y se considera que la redistribución es recomendable cuando genere como consecuencia la integración del grupo indígena.

---

<sup>212</sup> *Primer Congreso Indigenista, ibid.* p. 50

<sup>213</sup> *Op.cit.* p. 52

Se recomienda estudiar la reubicación de manera profunda, pero en todo caso de existir resistencia indígena, “... téngase en cuenta sus causas reales y los pretextos invocados, y utilícese la fuerza convincente del ejemplo, haciendo que los caciques y autoridades indígenas... visiten personalmente una o más comunidades indígenas que se establezcan con el carácter de colonias modelo.”<sup>214</sup>

Resulta relevante la recomendación contenida en el apartado XL denominado: Rectificación de división político-territorial, que propone a los países americanos que expidan la legislación que sea pertinente para rectificar la división de las regiones habitadas por indígenas, a fin de formar entidades político-administrativas homogéneas, en lugar de dividir arbitrariamente a la población indígena en diversas jurisdicciones.

La cuestión relativa a la modificación de la división territorial para efectos de representación política de los pueblos indígenas, que quedó comprometida en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar signados en 1996 entre el Gobierno Federal mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

En opinión de FAVRE el pensamiento de los antropólogos mexicanos domina los trabajos del Congreso, e impulsa la aceptación de los principios que habrán de guiar la acción indigenista. Se sostiene lo prioritario del problema y la responsabilidad del Estado de afrontarlo; afirmando que se está ante un problema de índole cultural, social y

---

<sup>214</sup> Es evidente que en estas hipótesis no es posible ubicar los graves desplazamientos de indios yaquis y mayas, ya que esos procedimientos se aplicaron por la fuerza para neutralizar levantamientos posteriores, sino aquellos que han sido consecuencia de obras públicas de gran magnitud como la construcción de presas o embalses, que sin duda han desarraigado a los indígenas de sus territorios.  
*Primer Congreso Indigenista, ibid. p. 54*

económico, pero no racial, y es menester proteger al indígena procurando su progreso económico y su inserción en la civilización occidental.<sup>215</sup>

## **2.1.- Instituto Nacional Indigenista (INI)**

Durante el siglo XX las construcciones teóricas que realizan destacados antropólogos corresponden en el ámbito interno con la política indigenista que implanta el estado mexicano, a través de la reforma agraria que persigue liberar a la población rural e indígena, y específicamente, el Instituto Nacional Indigenista, cuya finalidad es inducir un cambio cualitativo controlado de la población indígena, a fin de absorber las diferencias culturales, sociales y económicas entre ella y la población en general.

Asimismo, los modelos se insertan en el ámbito internacional, donde existía consenso acerca de las acciones integradoras de las diferentes etnias a las sociedades mayoritarias, el cual quedó plasmado en el Convenio 107 sobre las poblaciones indígenas, tribales y semitribales que elabora la Organización Internacional del Trabajo en 1957.<sup>216</sup>

CASO refiere que las tareas que asumió el Instituto Nacional Indigenista, de conformidad con lo expresado por los antropólogos que lo tuvieron a su cargo, estaban encaminadas a conservar y fomentar los aspectos positivos de la cultura que mantenían las comunidades indígenas, y a proporcionarles los medios necesarios para elevar su nivel cultural, ya que no se trataba solamente de problemas de carácter económico, reportaban:

---

<sup>215</sup> FAVRE, Henri. *El indigenismo*. Fondo de Cultura Económica. México, 1999. p. 104

<sup>216</sup> DURAND ALCANTARA, *ibíd.* p. 250

"... falta de comunicaciones materiales y espirituales con el medio exterior; falta de conocimientos científicos y técnicos para la mejor utilización de las tierras; falta de conocimientos adecuados para sustituir sus viejas prácticas mágicas para la previsión y curación de las enfermedades, por el conocimiento científico, higiénico y terapéutico."<sup>217</sup>

El Instituto Nacional Indigenista, de conformidad con la ley que lo regulaba, tenía a su cargo las funciones sustantivas de investigar los problemas que aquejan a los núcleos indígenas del país, y estudiar las medidas pertinentes para mejorar esas condiciones; también le correspondía ser el órgano encargado de coordinar las acciones de las dependencias gubernamentales que intervienen en la realización de las medidas aprobadas, así como fungir como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas que actuaran en las materias de su competencia.

AGUIRRE BELTRÁN, director del Instituto Indigenista Interamericano de 1966 a 1970, y director del INI hasta 1976, fue quien construyó el concepto de *región de refugio*, entendida como un área territorial hostil y de ambiente uniforme, ocupada por una comunidad indígena autosuficiente y autocontenida, que tiene como nicho dominante a una ciudad que denomina “metrópoli”, la cual controla la tierra, la energía, la economía y los

---

<sup>217</sup> Para cuando el director del INI escribía lo anterior, el escenario que tenía frente a sí la institución, estaba ocupado por tres millones de mexicanos, equivalentes según el censo del 1950 el 12% de la población total que desconocían el idioma español, o si lo hablaban era de manera muy imperfecta, aunque en todo caso no lo sabían leer ni escribir; vivían una economía de autoconsumo, insalubre y segregada respecto de la población mayoritaria, y aún más, segregada respecto de sí mismos, pues como resultaría obvio, no se estaba solamente frente al “indio” como concepto genérico, sino frente a una gama muy amplia de etnias, que a virtud de hablar lenguas diferentes reportaban serias dificultades para comunicarse entre sí, y carentes de sentimientos claros de pertenencias a la nación, al menos a la mexicana, a los cuales habría que facilitar su rápida incorporación en el movimiento político, social, económico y cultural de México.

CASO, *ibíd.* p. 16

movimientos de las poblaciones indígenas subordinadas, hasta el punto en que sus habilidades y tecnología rudimentaria se lo permita.<sup>218</sup>

Para CASO es oportuno señalar que el confinamiento de las comunidades indígenas dentro de las zonas de refugio llegó a considerarse presagio de males, ya en la segunda mitad del siglo XX empieza a modificarse sustancialmente debido a diferentes factores; destacan la presión demográfica producto del mejoramiento de las condiciones de salud y el consecuente descenso de la tasa de mortalidad, mayores oportunidades de acceso a niveles de educación para algunos, movimientos migratorios inducidos o voluntarios de carácter interno y externo, presionados por la realización de grandes obras o por necesidades de orden económico. Al cabo del tiempo se ha generado, en la mayor parte del territorio del país, una gran dispersión de la población indígena, que se ve reflejada en la composición de los diferentes núcleos de población.<sup>219</sup>

Los fines de la acción indigenista aparecen descritos en un artículo, publicado en la Revista Internacional del Trabajo de diciembre de 1955, y posteriormente en una recopilación, se hace énfasis en que la tarea debe ser integral, emprendida por economistas, agrónomos, ingenieros forestales, técnicos en los oficios y las industrias, médicos, ingenieros sanitarios, trabajadores sociales, maestros en artes y oficios, profesores en

---

<sup>218</sup> AGUIRRE BELTRAN, Gonzalo. *Obra Antropológica IV, Regiones de Refugio*. Instituto Nacional Indigenista. México, 1991. p. 74

<sup>219</sup> El primer Centro Coordinador Indigenista fue establecido en el año de 1951 en San Cristóbal Las Casas y dirigido por Aguirre Beltrán; para finales de la década de los setenta eran 71 centros y 2 residencias los que desarrollaban en la república su tarea integradora de las comunidades indígenas al proyecto de nación mexicana, empleando a los “promotores culturales indígenas”, originarios de las propias comunidades, quienes al hablar la lengua nativa servían como enlace entre el mundo indígena y el no indígena.

diversas asignaturas, pero coordinados por el antropólogo social e inducido en la comunidad o la región indígena a través de “promotores culturales indígenas”.<sup>220</sup>

Por cuanto hace al ámbito internacional, los grupos de expertos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) proponían trabajar por el desarrollo, entendiendo por tal los procesos en que la población indígena y los gobiernos se suman para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, al mismo tiempo para integrarlas a la vida del país, y permitirles así, contribuir al progreso nacional.

Esta política coincide plenamente con la respaldada por México durante la fase integracionista; por otra parte, en la cuadragésima Conferencia Internacional de Trabajo celebrada en Ginebra, Suiza, durante el mes de junio de 1957, se adoptó el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, que inicio su vigencia en México el 1° de junio de 1960, previa ratificación por la Cámara de Senadores.<sup>221</sup>

El Convenio pretendía la integración progresiva de la población indígena a sus respectivas colectividades nacionales, así como el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo. De manera semejante a los postulados del indigenismo nacional los programas sistemáticos que lleguen a desarrollarse en cumplimiento de los compromisos adquiridos a partir del Convenio, deben comprender medidas que permitan a dichas poblaciones beneficiarse de los derechos que la legislación otorga a los demás elementos de la población; que promuevan el desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones

---

<sup>220</sup> CASO, *ibíd.* p. 79

<sup>221</sup> DURAND ALCANTARA, *ibíd.* p. 251

y el mejoramiento de su nivel de vida, con exclusión de cualquier medida tendiente a la asimilación artificial de esas poblaciones.<sup>222</sup>

### 3. MULTICULTURALISMO

A partir de la década los años setenta se reavivan en México los reclamos que durante los siglos transcurridos los pueblos indígenas venían manifestando constantemente en contra de sus condiciones de vida, la manera humillante y discriminatoria en que eran tratados, añadiendo ahora su insatisfacción con la política indigenista establecida por el Estado, en la que predominaba la determinación de integrarlos a la sociedad.

Los movimientos indígenas persiguen ahora, además de servicios de salud, agua potable, educación, protección jurídica de sus tierras, crédito para su explotación efectiva, canales de comercialización, asistencia técnica para la explotación agrícola, y por supuesto, no ser explotados en cuanto peones y vendedores de sus propios productos agrícolas o artesanales, reclaman también el respeto de cultura, su lengua y sus costumbres, todo lo cual coincidía en todo caso con los postulados teóricos de una política indigenista.

Sin embargo, se va a establecer e incrementar una diferencia sustancial en los planteamientos, que aún a la fecha no queda resuelta íntegramente; ahora aparece cada vez con mayor fuerza la pretensión de ser reconocidos como grupos étnicos diferenciados con

---

<sup>222</sup> En otras disposiciones, el Convenio establecía que en las acciones encaminadas a la protección e integración de las poblaciones indígenas, se debía tomar en consideración los valores culturales y religiosos, y el peligro que representa su ruptura; asimismo, que en el desarrollo de los programas se debía hacer participar tanto a las poblaciones indígenas como a sus representantes, procurando su colaboración. *Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1999.



el carácter de pueblos, a los que se les debe respetar la capacidad política de participar activamente en la planeación de su futuro, cuando no decidirlo por sí mismos con autonomía, incluso cuando no se persiga la independencia o la secesión respecto de los Estados Nación en que se encuentran.

El fenómeno no es privativo de México, se presenta generalizado en todos los países latinoamericanos que tienen una población indígena importante, y los efectos que ha generado a lo largo de las décadas transcurridas que se advierten, en aquellos Estados cuya población nativa representa una muy baja proporción de su población total.

BENGOA puntualiza que este fenómeno es considerado como una de las consecuencias del proceso de globalización en que está inmerso: mientras los países más globalizan sus economías, internacionalizan sus mercados, sus productos, sus pautas culturales de consumo, sus sistemas de vida, incluso, más fuerza adquieren las identidades más antiguas, las identidades locales, étnicas, incluso aquellas que parecían dormidas o perdidas. La cuestión indígena representa, al menos en Latinoamérica, la máxima expresión de una de esas minorías que reclaman nuevos derechos respecto a su propia identidad.<sup>223</sup>

Simultáneamente a esa modificación en los reclamos de los pueblos indígenas, ocurren cambios importantes en la actitud que van asumiendo los gobiernos nacionales que deben manifestar una política indígena explícita, traducida en modificaciones a la política seguida en las décadas precedentes; modificaciones que son impulsadas por los organismos internacionales mundiales y latinoamericanos.

---

<sup>223</sup> BENGOA, José. *La emergencia indígena en América Latina*. FCE. Chile, 2000. p. 30

Para MEJÍA PIÑEROS los organismos internacionales paulatinamente van construyendo nuevas maneras de coincidir el papel que los pueblos indígenas tienen derecho a desempeñar hacia el interior del Estado Nación en el cuál quedaron comprendidos y convertidos en minorías, durante el desarrollo histórico de los Estados y su confirmación jurídica y política.<sup>224</sup>

En el período de gobierno que va de 1970 a 1976, se mantiene la política indigenista de integración, incrementándose notablemente el presupuesto de Instituto Nacional Indigenista, construyendo durante ese nuevo lapso 58 nuevos Centro Coordinadores Indigenistas; sin embargo en el siguiente periodo gubernamental ya no era considerado como un obstáculo para la consolidación nacional, y lo que se persigue es la cooperación de las agrupaciones indígenas en cuanto les corresponda en la realización de las políticas públicas planteadas y desarrolladas por el sector público. En 1977 se crea en la Secretaría de Educación Pública, la Dirección General de Culturas Populares, cuyo objetivo era promover, en la sociedad nacional, el respeto a los valores culturales y tradición de los pueblos indígenas, aunque también de los grupos populares tanto rurales como urbanos.

---

<sup>224</sup> Durante los regímenes gubernamentales en nuestro país de 1970 a 1982, tiene lugar un conjunto de acciones y reacciones en las que son protagonistas los grupos étnicos y el mismo gobierno, que se caracterizan por el surgimiento de organizaciones indígenas, algunas inducidas por el propio gobierno, como lo es en un origen (1975) el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI), y 56 llamados Consejos Supremos que representaban a un número igual de pueblos indígenas, lo cuáles surgen a raíz de la celebración, en ese mismo año, del Primer Congreso Nacional de Pueblos Indígenas, en la Ciudad de Pátzcuaro, en el estado de Michoacán, donde en el año de 1940 se había celebrado el Primer Congreso Indigenista Interamericano. Otras con la determinación de ser independientes como la llamada Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) que surge en el año de 1979.  
MEJIA PIÑEROS, María. *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*. Siglo XXI. México, 1991. p. 30

BARRE señala que esta nueva política indigenista trasciende al ámbito latinoamericano a través de las recomendaciones aprobadas durante el VIII Congreso Indigenista Interamericano que se llevara a cabo en Mérida, Yucatán, del 17 al 21 de noviembre de 1980. El gran avance fue la crítica a la política seguida, lo cual se reflejó en la Recomendación Número Cinco, en la que se afirma que el indigenismo tradicional se ha basado en la visión defectuosa e incompleta de la especificidad técnica, marginando además cualquier forma de participación de los indígenas y sus representantes, tanto en la formulación como en la ejecución de programas destinados a ellos.<sup>225</sup>

Así, en el Apartado III de la recomendación mencionada, se propone el reconocimiento de la capacidad de gestión de las organizaciones indígenas y su derecho a participar en la gestión pública y, sobre todo, en el diseño y ejecución de acciones que a ellos afectan; de manera especial se recomienda contar con las organizaciones indígenas, independientes y autónomas, para las acciones que se acuerden en el Congreso.

En el Apartado I se afirma que la base de sustentación del sistema debe ser una auténtica, plena y organizada participación de los pueblos indígenas en los aspectos culturales, económicos y políticos, incorporándose por primera vez el ámbito de lo político, precisando la actuación de la vida política nacional a través del ejercicio de los derechos cívicos correspondientes que brindan la oportunidad de ocupar cargos de elección popular, así como de manifestar su voluntad para elegir representantes con el mismo carácter.<sup>226</sup>

---

<sup>225</sup> BARRE, Marie Chantal. "Políticas indigenistas y reivindicaciones indias en América Latina 1940-1980" en *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. Ediciones FLACSO. Costa Rica, 1982. p. 45

<sup>226</sup> *Op.cit.* p. 50

De ese modo el *indigenismo de participación* estructurado por México impulsa el modo de pensar del indigenismo interamericano, en donde el “participar” será la clave de un nuevo proceso de integración en el cuál se privilegia la autogestión, que sin pretenderlo en ese momento, poco más tarde evolucionará hacia los conceptos de autodeterminación y autonomía.

En la Declaración de San José sobre el etnocidio y el etnodesarrollo formulado el 11 de septiembre de 1981, además de condenar el etnocidio, el cual se identifica como genocidio cultural, se proclama la idea de etnodesarrollo, entendida como:

[...] la ampliación y consolidación de los ámbitos de cultura propios mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que se considere, e implican una organización equitativa y propia de poder. Esto significa que el grupo étnico es una unidad político administrativa. El respeto a las formas requeridas por los pueblos es la condición imprescindible para garantizar y realizar estos derechos.<sup>227</sup>

Esta declaración es producto de una reunión convocada por la UNESCO, a la que asistieron especialistas, entre antropólogos, etnólogos, sociólogos y juristas, principalmente de Centro y Sudamérica, así como representantes de las agrupaciones étnicas más destacadas, para reflexionar acerca de la cuestión indígena en Latinoamérica.

---

<sup>227</sup> “Declaración de San José sobre Etnodesarrollo y Etnocidio en América Latina” en *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. Ediciones FLACSO. Costa Rica, 1982. p. 22

BONFIL BATALLA afirma que era necesario que el concepto abstracto de etnodesarrollo se sustentara en premisas concretas que permitieran su desenvolvimiento en el seno de la organización social, en los campos de lo jurídico y lo político, señalando como una condición básica el que los diversos grupos étnicos fueran reconocidos como unidades políticas en el seno de los estados nacionales de los que hoy forman partes no diferenciadas.<sup>228</sup>

Ese reconocimiento ha quedado pendiente de ser plasmado en la legislación de la mayor parte de los países de América Latina entre los cuáles se debe incluir a México, y constituye quizás el punto de mayor controversia en la discusión que sostiene en torno al tema indígena, tanto en el orden interno como en los órdenes internacionales americano y mundial.

El cambio que se empezó a acontecer en la forma de enfocar el problema indígena y que queda resumido como el tránsito del indigenismo integracionista al pluralismo o multiculturalismo, tiene su origen con la aprobación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre *Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes*, en su 76ª. Conferencia celebrada en el mes de junio de 1989. México fue uno de los primeros en depositar ante el Organismo Internacional la ratificación que del Convenio realizó la Cámara de Senadores, encontrándose en vigor a partir de mes de septiembre de 1991.<sup>229</sup>

---

<sup>228</sup> BONFIL BATALLA, Guillermo. *El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización*. Grijalbo. México, 1997. p. 137

<sup>229</sup> El Senado otorgó su aprobación al Convenio el 11 de julio de 1990 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 3 de agosto de ese mismo año. Quedo registrada la ratificación ante el Director General de la OIT el 4 de septiembre de 1990, debiendo transcurrir un año para el inicio de su vigencia.

Es necesario precisar que, en sus últimos años el Instituto Nacional Indigenista modificó su política a medida que la corriente que pretendía la integración de los pueblos indígenas fue perdiendo fuerza, para dar paso al multiculturalismo y consecuentemente la sobrevivencia de la identidad étnica, al igual que el reconocimiento de sus derechos de autodeterminación y autonomía.

Con fecha de 21 de mayo del 2003, apareció publicada en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en cuyo artículo segundo transitorio se abroga la Ley que en 1948 había creado el Instituto Nacional Indigenista, y transfiere a la Comisión tanto personalidad jurídica, como el patrimonio de que disfrutaba; el nuevo organismo a diferencia del INI que se encontraba sectorizado en la Secretaría de Desarrollo Social, es declarado como no sectorizado.<sup>230</sup>

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) tiene como objetivo realizar las acciones que sean necesarias para alcanzar el desarrollo integral y sustentable de los pueblos de conformidad con lo que establece el artículo segundo de la Constitución Política, para lo cual se otorgan una amplia gama de facultades entre las que destacan ser la instancia de consulta para la formulación, ejecución y evaluación de planes, programas y proyectos que cualquiera de las entidades o dependencias de la Administración Pública Federal desarrollen en esa materia.

---

<sup>230</sup> El apartado B del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la Federación, los estados y los municipios establecerán las instituciones y determinarán las políticas que se requieren para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, y serán diseñadas y operadas de manera conjunta. Ver <http://www.cdi.gob.mx>

Asimismo, en función del objetivo que le compete alcanzar, es su responsabilidad apoyar los procesos de reconstitución de los pueblos indígenas; diseñar las bases para la operación e integración de procesos de consulta indígena, estableciendo los procedimientos técnicos y metodológicos para promover la participación de las autoridades, representantes y comunidades de los pueblos en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo que involucren a las comunidades indígenas.

### **3.1.- Política Neoliberal**

De 1934 a 1940 el presidente Lázaro Cárdenas instauró, en el marco del Estado mexicano, la reforma indígena comprendida como una política indigenista, conservándose en mayor o menor medida, la incorporación de las culturas indígenas a los modelos benefactores, desarrollistas, modernizadores y hoy, neoliberales.

Si bien, no es del todo favorable reivindicar el sentido histórico que guardó el indigenismo, sí es significativo diferenciar los fines que bajo esta política cumplió el gobierno cardenista, con el impulso a la reforma agraria, la restitución, confirmación y titulación de tierras a diversos pueblos, la educación rural, la colectivización ejidal, etc. aspectos que no dejan de advertir el compromiso de un Estado benefactor y nacionalista, con los núcleos y clases explotadas de la sociedad.

En realidad, el escenario político no representa sino el último eslabón para intentar cerrar y cercar al indigenismo, aspecto que se inició con el “desarrollo rural integral” impulsado por Miguel Alemán (1946-1952) y que se acentuaría con las reformas y

adiciones al artículo 27 constitucional, aplicado por Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), y el Decreto en Materia de Expropiaciones expedido por Ernesto Zedillo (1994-2000). En el gobierno del presidente Vicente Fox (2000-2006) algunos actos de gran relevancia no dejaron de guardar un aparente asomo indigenista, como lo fue la promulgación de la nueva reforma indígena plasmada en la Constitución.

La reforma indígena operada desde la esfera de poder contiene insuficiencias graves que limitan cualquier desarrollo de los pueblos indígenas, contraria a la idea de identificar con transparencia a los nuevos sujetos y actores sociales, los gobiernos orillan la existencia de los pueblos a su descivilización-aculturación y negación como sociedades que cuentan con una cultura propia.

Para DURAND ALCÁNTARA el nuevo discurso jurídico inherente a los pueblos indígenas se encuentra permeado por los fines y objetivos aplicados por los consorcios internacionales, especialmente el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), cuya óptica dirige al mercado de tierras y de sus recursos en los territorios indígenas y por supuesto a un nuevo proceso de proletarización y descampesinización.<sup>231</sup>

VENEGAS declara que la nueva reforma indígena impulsada desde el Estado, más allá de la posible “alianza” que pudo alcanzar con los pueblos indígenas, ha optado por una política de ruptura la que transforma los criterios que dieron expresión al indigenismo

---

<sup>231</sup> DURAND ALCANTARA, *ibíd.* p. 298



latinoamericano que por supuesto, niega las nuevas circunstancias en que se ubica el movimiento indígena a nivel nacional e internacional.<sup>232</sup>

Contrariamente a la idea de identificar al Derecho en sí mismo como un fenómeno estructural, entendemos que esta nueva juridicidad expresa más bien, las circunstancias políticas y económicas en que se ubica la transición democrática que plantea una aparente alianza con el movimiento indígena, que ha evidenciado incongruencias por la presencia militar en poblaciones indígenas.

Por su parte, BOBBIO sostiene que el discurso hegemónico positivista que concibe la simple promulgación de normas podría constituir por sí mismo un cambio, olvidándose la aplicación de procesos socioeconómicos, políticos, etc. a través de los cuales la legislación adquiere sustantividad, de manera tal, que ninguna ley puede ser revolucionaria o transformadora.<sup>233</sup>

A pesar de todas las complejidades en la actual reforma indígena, se muestra el ascenso del movimiento indígena con la presencia de nuevos sujetos y actores sociales que

---

<sup>232</sup> El Estado mexicano concluye algunos programas de apoyo al campo (PROCAMPO y PROGRESA), creando el Programa Contigo como una nueva “política social” al agro y cuyo horizonte se finca en el ahorro y la incorporación de infraestructura y tecnología en los territorios indígenas, previendo un fuerte proceso de proletarianización del campesinado y de los pueblos indígenas. El Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) ha donado 3.5 millones de dólares; en tanto que el Banco Mundial otorga un crédito por 50 millones de dólares, para apoyar las tareas de consolidación y fortalecimiento del sector que permitan financiar el equipamiento tecnológico del sector.

Por otro lado, el desmantelamiento del Instituto Nacional Indigenista (INI), complementa el contexto neoliberal; esta readecuación del INI se fundamenta en los artículos transitorios de la nueva ley de egresos, lo que entre otros aspectos señala: el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social, deberá celebrar a más tardar el último día hábil de marzo, convenios de reasignación con las entidades federativas, con el objeto de descentralizar el funcionamiento de los programas del Instituto Nacional Indigenista.

VENEGAS, Juan Manuel. *El gobierno y los nuevos programas sociales*. La Jornada. México, 2002. p. 11

<sup>233</sup> BOBBIO. *El positivismo jurídico*. Giappinchelli Editores. Turín, 1998. p. 50

durante las últimas décadas han planteado, tanto a nivel nacional como internacional, la resolución a sus reivindicaciones más sentidas, y cuya expresión la encontramos en diversos documentos, pronunciamientos, convenios y declaraciones.<sup>234</sup>

De esta manera, encontramos en primer término el papel guiado por el Estado el cual es colaborador a los fines de consorcios internacionales y en cuya óptica subyace para los pueblos indígenas un planteamiento radical en el que áreas estratégicas pretenden ser transformadas, y que más bien constituyen “reservas” para la centralización y concentración capitalista.

En segundo lugar, encontramos la política que los pueblos indígenas vienen aplicando frente al avance e impacto capitalista, que de igual manera busca un cambio estructural, distinto a la idea de capital, realizando sus propias políticas fundadas en la autonomía y autodeterminación de los pueblos.

La culminación del indigenismo de rostro diverso representa tan sólo, una de las aristas del problema en cuestión, entre otros procesos socioeconómicos, que llevarán diversas consecuencias a los pueblos indígenas, los planes y megaproyectos u otros múltiples eslabones en el encadenamiento de la acumulación capitalista y en cuyo trazo los gobiernos neoliberales no han querido comprender la complejidad real del problema.

---

<sup>234</sup> Entre los más importantes están el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Agenda 21 de la Cumbre de Río de Janeiro; habrá que recordar que la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), acordó reconocer a la primera década de este siglo como el Decenio de los Pueblos Indios.

### 3.2.- Universalidad de los Derechos Indígenas

A partir de la caída del bloque socialista, algunos autores y pensadores de izquierda asumen a los derechos humanos como un sustituto de “filosofía revolucionaria”, representando un lenguaje progresista en el marco de la política y la sociedad. Desde ese enfoque podemos señalar, el marco aún estrecho, en que se puede dimensionar la “universalidad de los derechos”, en particular cuando se trata de pueblos y personas con particularidades e identidades propias.

Al respecto, BOAVENTURA DE SOUSA señala:

[...] la complejidad de los derechos humanos reside en que pueden ser concebidos tanto como forma de localismo globalizado, como forma de cosmopolitismo o, en otras palabras, como globalización contra hegemónica. Para poder operar como forma de cosmopolitismo, como globalización de abajo para arriba o contra hegemónica, los derechos humanos han de ser conceptualizados como multiculturales. El multiculturalismo es precondition de una relación equilibrada y mutuamente potenciadora entre la competencia global y la legitimidad local, las cuales constituyen los dos atributos de una política contra hegemónica de derechos humanos en nuestro tiempo.<sup>235</sup>

La idea que dio significado a la “universalidad” de los derechos en 1948, donde no intervinieron ni una cuarta parte de los estados hoy existentes, y que corresponde en lo

---

<sup>235</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura. “Una concepción multicultural de los Derechos Humanos” en *Memoria* No. 101. México, 1997. p. 3

fundamental a la versión occidental, no cumple con la fundamentación que hacía el nuevo milenio exige un mundo múltiple y diverso.

Queda claro que todas las culturas conciben conforme a su propia identidad sistemas de valores y consecuentemente de normativizaciones que indican el devenir y existencia de sus propios pueblos, de manera tal que la lucha de los derechos humanos debe de situarse de igual manera que un multiculturalismo de dichos derechos, así la Declaración Universal de los Pueblos Indígenas adquiere validez bajo esta perspectiva multicultural.<sup>236</sup>

La UNESCO ha declarado que lo universal no puede postularse en abstracto por ninguna cultura en particular, surge de la experiencia de todos los pueblos del mundo, cada uno de los cuales afirma su identidad; identidad y diversidad cultural son indivisibles.<sup>237</sup>

La universalidad que se refiere a este multiculturalismo pretende más bien incorporar un lenguaje claro a los pueblos indígenas en términos de verdad, es decir aquello que fundamentalmente le corresponde por derecho a estos pueblos. Esta nueva adecuación de los derechos implica un cambio correspondiente en la conciencia de lo individual, a lo económico, a lo fundamental.

Por su parte, GRAMSCI sostiene:

---

<sup>236</sup> Algunos autores sugieren una clasificación de Derechos Humanos en África, Derechos Humanos en América, Derechos Humanos en Asia, Derechos Humanos en Europa.

<sup>237</sup> UNESCO. *Declaración de México sobre Políticas Culturales*. Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales. México, 1981.

[...] la hegemonía presupone que todo valor es creado por la actividad social y política del hombre; en tal sentido todos los valores son “relativos” y socialmente contruidos. Pero esto no significa que todas las culturas y los valores sean igualmente válidos, ni que deberían ser semejantes. Lo que significa es que el criterio de valor, como el de verdad, es siempre *práctico*, es decir, las vías y medios por los que la conciencia social y política y la cultura se encarnan y organizan en instituciones de poder concretos, determinando la supremacía de una cultura sobre otra.<sup>238</sup>

El acceso a los derechos presentados en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, va a la par de una nueva correlación de fuerzas en que se encuentran los pueblos, identificándose un nuevo momento del movimiento indígena y la aparición de nuevos sujetos sociales.

ZEMELMAN considera que, el sujeto se constituye en la medida en que puede generar una voluntad colectiva y desplegar un poder que le permita construir realidades con una dirección consciente. El sujeto más que una organización unificada, se expresa en una cierta *identidad colectiva*, que supone la elaboración compartida de un horizonte histórico común y la definición de lo propio, el nosotros, en relación de oposición a lo que se reconoce como ajeno, es decir, los otros. El sujeto social se construye a partir de utopías colectivas; la utopía entendida aquí como una expresión de la subjetividad social que incorpora la dimensión futura como la potencialidad del presente, es aquí en donde el imaginario social se despliega, formulando y reformulando la relación entre lo vivido y lo posible, entre el presente y el futuro.<sup>239</sup>

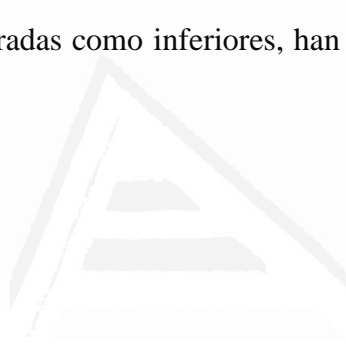
---

<sup>238</sup> GRAMSCI, Antonio. *Ordine Nuovo 1919-1920*. Torino. Italia, 1955. p. 13

<sup>239</sup> ZEMELMAN, Hugo. *Sujetos sociales y subjetividad*. Colegio de México. México, 2008. p. 80

La utopía de estos sujetos sociales, los pueblos indígenas, lo constituye la reivindicación de sus derechos históricos, jugando un papel significativo la Declaración Universal de los Derechos Indígenas, la lucha por el espacio, por el territorio en que los pueblos indígenas buscan su incorporación.

Conforme al Derecho Internacional no debe existir mayor confusión o pretensión de irreductibilidad, un pueblo lo es en función de sus elementos que le integran, como lo son su territorio, diversidad biológica, historia, cultura, identidad y sistemas jurídicos; para el caso de estas entidades consideradas como inferiores, han sido subyugados por el discurso jurídico dominante.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## CONCLUSIÓN

Durante los últimos treinta años del siglo XX y los primeros del nuevo siglo, México se ha visto afectado por diversas situaciones violentas de inconformidad, que han sido protagonizadas exclusivamente por indígenas, que han enarbolado como bandera la lucha en contra del rezago social y económico que afecta principalmente en las zonas rurales de nuestro país, al igual que la falta de libertades políticas cuya responsabilidad han imputado el régimen que lo gobernaba hegemónicamente.

Dichos movimientos fueron combatidos por el gobierno federal sin que la información acerca de la magnitud de las acciones emprendidas y las acciones del combate, fluyeran en forma satisfactoria hacia la sociedad mexicana, la cual solamente conoció de los acontecimientos más relevantes que no fue posible mantener fuera del alcance los medios de comunicación.

Casi simultáneamente, al inicio de las dos décadas que finalizaban el siglo, se gesta en el sureste mexicano, específicamente en el estado de Chiapas, una nueva organización, ésta totalmente indígena en su conformación, salvo tal vez por la persona que ha figurado como líder, y un nuevo movimiento armado, que al momento reciente no ha podido ser resuelto de forma satisfactoria.

El movimiento Zapatista va más allá de ser un movimiento armado que busca dar “vuelta a la historia”; es más bien una concepción universal de comprensión de lo humano en armonía con los elementos que la naturaleza le brinda para su convivencia en un sentido integrador.

Es una nueva visión de posibilidad entre los indígenas “modernos”, que coloca en su principio la recuperación del ser humano en su entorno y a su propia identidad. Más que un discurso contestatario, representa un llamamiento a las conciencias para la construcción de un nuevo futuro, en el que todos quepan.

Concepción nueva que incorpora el significado de verdaderos hombres y mujeres que rompen con los estándares impuestos por ideologías insostenibles, cuyo mecanismo de acción se ha traducido en extrema miseria, esta otra visión es el *todo para todos, nada para nosotros* inspirado en los más representativos valores de los pueblos del mundo.

Fundido en concepciones cosmogónicas milenarias, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional permite hacer una pausa en el apresurado camino impuesto por el neoliberalismo, para comprender que la tierra es sagrada, que más que constituir un medio útil de apropiación humana, constituye parte de nuestro ser. El EZLN representa una búsqueda que como punto de equilibrio, permita a las generaciones presentes y futuras una presencia racional de encuentro con su universo. Esta concepción constituye el más importante parteaguas en la historia contemporánea de México el cual nos permite readecuar las ideas en torno al cambio social.



En el contexto particular del problema agrario en su proyección social, el EZLN, a través no tan sólo de la elaboración de distintos documentos, sino como una aplicación concreta en las zonas liberadas por el Zapatismo, ha fundamentado el sentido social de la demanda indígena y campesina a quienes acude toda la historia nacional, como testigo de los agravios cometidos contra sus identidades y desde luego del permanente saqueo y despojo de sus territorios.

La concepción agraria y ambiental representa un eslabón en la historia nacional para la reconstrucción del sujeto social indígena y campesino a través de sus reivindicaciones sociales y económicas más sentidas, dentro de ellas por supuesto la de sus recursos naturales.

El planteamiento de este derecho social identifica, en el marco de la globalización, que la única posibilidad de permanencia de los “otros”, los siempre explotados, los pobres, se viabilizará con la adopción de un “nuevo paradigma”, más humano, más justo. En la actualidad el problema de los pueblos indígenas se mantiene latente y no es único ni excluyente de los demás problemas que viven otros sectores del campesinado y del proletario rural.

La juridicidad mexicana tiene que dar un salto cualitativo, con el que se dé una dimensión social y democratizadora, reconociendo a seres y poblaciones que son distintos al conjunto nacional, rompiendo decididamente con las formas inamovibles y burocráticas que por muchos años se han mantenido.

Este impulso a la legislación, plantea la necesidad de legislar un nuevo ordenamiento que no sólo defina y estructure debidamente a la propiedad territorial indígena, sino que sistematice el régimen de excepción que requiere la protección, consolidación y desarrollo autosustentable de las comunidades, pueblos, culturas, lenguas y valores indígenas de México.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante



**PARTE SEGUNDA**

**DERECHO POSITIVO VIGENTE SOBRE LOS TERRITORIOS DE  
LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

**CAPÍTULO QUINTO**

**DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE**

**Y LA PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS**

**PUEBLOS INDÍGENAS**

Para iniciar nuestro estudio respecto al Derecho Internacional del Medio Ambiente y la protección de los territorios de los pueblos indígenas, podemos comenzar por definir que es el Derecho Ambiental.

Para GONZÁLEZ MÁRQUEZ ambiente es un concepto del que se han ocupado diversas ciencias, la biología, economía, sociología; sin embargo, es complejo establecer el significado jurídico del medio ambiente al ser un bien indefinido, complejo e integrado por numerosos factores.<sup>240</sup>

MARTÍN MATEO señala que el concepto ambiente incluye "... aquellos elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas; en definitiva, el agua, el aire,

---

<sup>240</sup> GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. "El ambiente como bien jurídico" en *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Núm. 5 y 6. México, 2001. p.15

vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre sobre la tierra.”<sup>241</sup>

BRAÑES sostiene que “el ambiente debe ser entendido como un sistema, un conjunto de elementos que interactúan entre sí, pero con la precisión de que estas interacciones provocan la aparición de nuevas propiedades globales, no inherentes a los sistemas aislados, que constituyen el sistema. Esto implica, por otra parte, que el ambiente debe ser considerado como un todo, o como también suele decirse holísticamente (del griego *holos*, todo), pero teniendo claro que ese ‘todo’ no es ‘el resto del Universo’, pues algo formará parte del ambiente sólo en la medida en que permanezca al sistema ambiental de que se trate”.<sup>242</sup>

De lo anterior podemos decir que el Derecho Ambiental es el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> MARTIN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Tomo I. Trivium. España, 1991. p. 86

<sup>242</sup> BRAÑES, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*. Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 1994. p. 18

<sup>243</sup> *Op. cit.* p. 27

## 1. DERECHO INTERNACIONAL DEL MEDIO AMBIENTE

El Derecho Internacional del Medio Ambiente debe responder a uno de los desafíos mayores que tiene que afrontar en nuestros días la Comunidad Internacional si pretende asegurar la protección de un medio ambiente sometido a un irremediable deterioro.

Para JUSTE RUIZ, además de la contaminación en sus múltiples formas, son diversos los factores de la degradación que alteran los ecosistemas y ponen en peligro la vida humana: el aumento demográfico, el impacto de las actividades humanas potenciadas por la utilización de tecnologías cada vez más poderosas, la explotación irracional de los recursos naturales, los modelos de producción y consumo insostenibles.<sup>244</sup>

Dos razones detallan el contexto, por un lado, el ser humano es lo más valioso del universo en el que discurre la vida; por otra parte, la acción del Derecho no puede proyectarse más que sobre los comportamientos humanos, únicos que obedecen en su caso a las fuerzas naturales.<sup>245</sup>

Al respecto, KISS señala que desde una perspectiva substantiva o material, el medio ambiente del que se ocupa el Derecho Internacional es el medio vital humano, considerado en una dimensión planetaria y universal. El falso debate entre las concepciones

---

<sup>244</sup> JUSTE RUIZ, José. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. Mc Graw Hill. España, 1999. p. 4

<sup>245</sup> *Op. cit.* p. 7

antropológica y cosmológica aparece así superado por una visión sincrética en la que predomina la interacción entre el ser humano y su entorno vital, el ecosistema global.<sup>246</sup>

Es por ello que el objeto del Derecho Ambiental se manifiesta únicamente en la medida que se traduce una interacción hombre-entorno que puede alterar las condiciones en las que ambos se desarrollan, afectando un ecosistema global que debe mantener sus equilibrios esenciales para su propia supervivencia.

Por su parte, LOVELOCK declara que la Tierra es un ser orgánico dotado de vida propia y con una elevada capacidad de homeóstasis, y si queremos que *Gaia* siga dándonos su cobijo, hemos de contribuir a curarla de los males que la aquejan.<sup>247</sup>

El Tribunal Internacional de Justicia afirma que “... el medio ambiente no es una abstracción sino el espacio en el que viven los seres humanos y del que depende la calidad de su vida y su salud, inclusive la de las generaciones futuras.”<sup>248</sup>

KROMAREK sostiene que los valores que se persiguen consisten en garantizar condiciones de vida satisfactorias para las generaciones presentes así como futuras, y su metodología esta influenciada por una clara apertura multidisciplinar; y sin dejar de abordar los temas pendientes, algunos de ellos pueden cerrarse con conclusiones provisionales: la naturaleza intergubernamental de las normas establecidas no excluye la emergencia de un derecho subjetivo al medio ambiente, que se configura progresivamente como un derecho

---

<sup>246</sup> KISS, Alexander. *Droit international de l' environnement*. Económica. Paris, 1992. p. 15

<sup>247</sup> LOVELOCK, J.E. *Gaia. Una nueva visión de la vida sobre la Tierra*. Blume. Madrid, 1983. p. 19

<sup>248</sup> TIJ. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*. ICJ Reports, 1996. p. 241

humano fundamental. La regulación tiene vocación de abarcar todos los sectores del entorno humano en la medida en que se haga necesario preservar el equilibrio de los ecosistemas para garantizar condiciones de vida saludables.<sup>249</sup>

Los diversos instrumentos de la metodología jurídica deben combinarse en razón de los condicionamientos objetivos, desde una perspectiva que tome en cuenta la interdisciplinariedad. El Principio 1 de la Declaración de Estocolmo de 1982 afirmaba que: “el hombre tiene el Derecho fundamental al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar...”<sup>250</sup>

Por otro lado, el Principio 1 de la Declaración de Río de 1992, afirma también que “los seres humanos tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”.<sup>251</sup> El cumplimiento de este objetivo constituye el fin último del Derecho Ambiental que se configura como una rama innovadora del ordenamiento internacional.

### **1.1.- La construcción del Derecho Ambiental Internacional**

La realidad actual del Derecho Ambiental es el resultado de una serie de aportes estratificados que se han producido en diversas etapas, a medida que maduraba la percepción del medio ambiente a través de la ampliación de conocimientos científicos y la introducción de figuras jurídicas.

---

<sup>249</sup> KROMAREK, P. *Environnement et droits de l' homme*. UNESCO. Paris, 1987. p. 17

<sup>250</sup> *Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano*, 1972.

<sup>251</sup> *Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo*. Junio de 1992.



REAL FERRER<sup>252</sup> ha señalado que la comprensión de su evolución técnica se facilita si se presenta siguiendo de modo aproximado el orden cronológico en el que van apareciendo distintos instrumentos, que no suceden unos a otros, sino que se suman y entrecruzan. El primer estadio de la reacción jurídica ante lo ambiental acude a los primitivos instrumentos del derecho, la represión; es la fase en la que los principales mecanismos consisten en la retribución negativa de determinadas conductas: *la sanción*. Sin embargo, a pesar de los indudables efectos disuasorios de los mecanismos represivos, pronto se entiende que a la salud ambiental poco le importan los castigos, lo relevante es evitar los daños, ahí encontramos el segundo estrato: *la prevención*.

El tercer estrato obedece a *la participación ciudadana*, por lo tanto, el Derecho Ambiental debe reforzar mecanismos para progresar en el principio de corresponsabilidad y permitir una elevada participación del público en los procesos de toma de decisión, que deben reforzarse con el derecho de acceso a la información ambiental.

*Las técnicas de mercado y la internalización de costes* son un avance significativo, ya que al introducir el factor ambiental en las decisiones de consumo supone adicionar un componente ético a las decisiones que han girado prácticamente en torno a la relación calidad-precio. Tienen como objetivo influir en el comportamiento de los agentes económicos, tales como los impuestos ambientales, las subvenciones y la exigencia de internalizar los costes ambientales de los procesos productivos. Estos criterios entrañan una

---

<sup>252</sup> REAL FERRER, Gabriel. “La construcción del Derecho Ambiental” en *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Núm. 5 y 6. México, 2001. p. 38

importante contradicción con los principios consagrados en el mercado.<sup>253</sup>

Por otra parte, encontramos *las técnicas integrales*, que deja atrás la visión limitada y parcial de considerar aisladamente la protección de los elementos ambientales, que pueden verse afectados por un proceso unitario, regulando sus variables en el conjunto de interacciones que tal proceso establece con el medio, desde la obtención de las materias primas, pasando por los procesos productivos, la vida del producto y su destino final.

Finalmente, *la responsabilidad por daño ambiental* tiene un carácter objetivo, debe probarse que se refiere a los daños producidos por aquellas actividades que conllevan un riesgo o, más genéricamente, por aquellas actividades cuyas características imponen que los daños por ellas producidos sean imputados sobre la base de una idea de justicia social.<sup>254</sup>

Según CONDE PUMPIDO la responsabilidad objetiva se apoya en reglas fundamentales: la inversión de la carga de la prueba, que se traduce en una presunción de culpa del causante del daño; la consideración de que la adopción de las medidas de precaución usuales o reglamentarias no es suficiente para exonerar de responsabilidad, pues la producción del daño revela que faltaba algo por prevenir.<sup>255</sup>

Otras consideraciones se dan en la responsabilidad civil por daños al medio ambiente: apreciación de la prueba conforme al principio “pro perjudicado”, es decir, en

---

<sup>253</sup> *Op. cit.* p. 40

<sup>254</sup> DE MIGUEL PERALES, Carlos. *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Civitas. Madrid, 2007. p. 203

<sup>255</sup> CONDE PUMPIDO. *La responsabilidad civil por daños ambientales*. Campomanes. Madrid, 1990. p. 20

beneficio del más débil, que no debe confundirse con el de inversión de la carga de la prueba, ya que actúa en el ámbito de la causa; y la elevación del nivel de diligencia exigible, que da lugar a la regla del agotamiento de la diligencia, que exige haber agotado las medidas de diligencia posibles y socialmente adecuadas.

## **1.2.- Evolución de la Normativa Ambiental**

La evolución del Derecho Ambiental admite varios enfoques, para su comprensión deben explorarse además de su evolución conceptual y progresión técnico jurídico, su avance cronológico desde la cumbre de Estocolmo hasta nuestros días.

Para KISS y SHELTON, el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional coincide con el final de la década de los sesenta, cuando se hizo evidente que el acelerado ritmo de crecimiento económico global – sostenido a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial – estaba ejerciendo demasiadas presiones sobre los limitados recursos naturales del planeta y la opinión pública, particularmente en los países industrializados, comenzó a demandar a sus gobiernos acciones para proteger la cantidad y calidad de los componentes del medio ambiente.<sup>256</sup>

HENDRICKS refiere que en junio de 1972, se celebró en Estocolmo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, y eran pocos los instrumentos internacionales de alcance global diseñados para la protección del medio ambiente. Existían

---

<sup>256</sup> KISS, A. SHELTON, D. *International Environmental Law*. 2<sup>nd</sup> ed. Transnational Publishers. New York, 2000. p. 5

acuerdos limitados, de corte utilitarista, para la protección de especies consideradas útiles para el hombre, instrumentos regionales para la protección de especies en zonas geográficas limitadas y disposiciones sueltas en tratados diversos. Se trataba, entonces, de instrumentos que todavía no establecían principios generales de protección al medio ambiente ni permitían reconocer aún un *corpus* jurídico particular.<sup>257</sup>

GARZÓN CLARIANA señala que, es a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano y de la adopción de la correspondiente Declaración, cuando se comenzaron a sentar los principios que orientarían el desarrollo moderno del Derecho Ambiental Internacional. La innovadora Declaración, sin llegar a ser un instrumento vinculante, contiene un Preámbulo y 26 principios que atañen a las cuestiones medioambientales más importantes y que aún hoy en día permanecen vigentes.<sup>258</sup>

El Preámbulo de la Declaración señala la importancia que el medio humano, natural y artificial, tiene para el goce de los derechos fundamentales, el bienestar del hombre y de los pueblos y el desarrollo económico del mundo. En la parte sustantiva, la Declaración señala la importancia de cuidar los recursos naturales de la tierra y evitar las prácticas que los ponen en peligro, como la descarga de sustancias tóxicas, la liberación de calor y la contaminación de los mares, en los principios 2 a 7.

Igualmente, se reflejan las preocupaciones de los países en desarrollo, destacando la importancia del desarrollo económico y social, así como la necesidad de la asistencia

---

<sup>257</sup> HENDRICKS, B. *International Environmental Law in a Nutshell*. West Publishing. St. Paul, 1997. p. 3

<sup>258</sup> GARZON CLARIANA, G. “El valor jurídico de las Declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas” en *Revista Jurídica de Catalunya*. 1973. pp. 581-616

financiera y tecnológica, en los principios 8 a 12; y se destaca la conveniencia de contar con instrumentos de política ambiental y programas de planificación (principios 13 a 17).

Sin embargo, el principio que tiene mayor relevancia en cuanto al desarrollo del Derecho Ambiental Internacional es el que confirma la obligación internacional de los Estados de no causar daños al medio ambiente. El Principio 21 reconoce:

[...] De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y con los principios del derecho internacional los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos naturales en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen el medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional. Actualmente, la obligación de no contaminar el medio ambiente es considerada la principal carga medioambiental que tienen todos los Estados a favor de la comunidad internacional.<sup>259</sup>

Por otro lado, KINGSBURY refiere que a raíz de la Conferencia de Estocolmo, se estableció el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), como órgano subsidiario cuyas actividades incluyen la recopilación y análisis de información ambiental y la elaboración de programas ambientales; con lo que su función política es actuar como “catalizador de acción y coordinación” en otras organizaciones internacionales.<sup>260</sup>

---

<sup>259</sup> *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. Estocolmo, 16 de junio de 1972. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2994 (XXVII), del 15 de diciembre de 1972.

<sup>260</sup> KINGSBURY, B. *United Nations, Divided World*. 2<sup>nd</sup>. Oxford Clarendon Press, 1993. p. 327

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente PNUMA ha impulsado el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional a través de la creación de programas y la preparación de tratados internacionales que, una vez aprobados por el Consejo de Administración, suelen ser puestos a consideración de los Estados asistentes a conferencias diplomáticas.

En los años setenta, los instrumentos negociados se caracterizaron por buscar la protección de determinados sectores ambientales: medio ambiente marino, aguas interiores, atmósfera, espacio ultraterrestre, fauna y flora silvestre, etc. Sin embargo, para principios de los ochenta era ya patente la necesidad de conseguir instrumentos que ofrecieran una protección global, centrándose no tanto en sectores específicos.

Así, surgieron instrumentos de gran importancia, como la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar adoptada en 1982 (CNUDM), que adopta un enfoque global de protección al conjunto del ecosistema marino y en la que los Estados reconocen la conveniencia de un orden jurídico que facilite y promueva el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos, reconocen la necesidad de evitar la contaminación del medio marino, por lo que establecen una obligación general de protegerlo y preservarlo (art. 192).<sup>261</sup>

Otro momento importante en el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional lo constituye la *Carta Mundial de la Naturaleza*, un texto programático adoptado por la

---

<sup>261</sup> *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)*. Bahía Montego, 10 de diciembre de 1982. Publicada en Boletín Oficial del Estado BOE, 14 de febrero de 1997.

Asamblea General de Naciones Unidas en 1982; la Carta afirma que el ser humano, en su relación con los demás seres vivos, debe actuar conforme a un código de conducta moral, pues toda forma de vida es única y merece ser respetada, cualquiera que sea su utilidad para el hombre.<sup>262</sup>

Asimismo, establece un conjunto de principios, entre los que destacan el respeto a la naturaleza y la no perturbación de sus procesos esenciales; el no amenazar la viabilidad genética en la tierra y mantener un nivel que permita garantizar la supervivencia de las especies; la protección a la naturaleza de la destrucción que causan las guerras y otros actos de hostilidad.

A pesar de no ser un instrumento vinculante, la *Carta* contiene medios para la aplicación de sus principios, e incluso prevé que éstos sean incorporados al derecho y la práctica de cada Estado y se adopten a nivel internacional (principio 14).

Los años siguientes a la adopción de la *Carta Mundial de la Naturaleza* fueron testigos de la creación de nuevos instrumentos y mecanismos multilaterales vinculantes de alcance global. Entre éstos, destaca la Convención de Viena para la protección de la capa de ozono, aprobada en 1985, que junto con su Protocolo conforma el régimen internacional para la reducción de sustancias que agotan el ozono.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> *Carta Mundial de la Naturaleza*. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 37/7 del 28 de octubre de 1982.

<sup>263</sup> *Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono*. Publicado en Boletín Oficial del Estado BOE, No. 275, del 16 de noviembre de 1988; y *Protocolo de Montreal relativo a las sustancias que agotan la capa de ozono*, del 16 de septiembre de 1987.

El régimen establece un especial sistema de observancia y cumplimiento, prevé la reducción escalonada e incluso la prohibición total en la producción y consumo de ciertos clorofluorocarbonos (CFC), a la vez que establece medidas de control de dichas sustancias, prohibiendo su comercialización con Estados no partes en el Convenio.<sup>264</sup>

El siguiente documento programático en tener un amplio impacto fue el informe *Nuestro Futuro Común*, elaborado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo publicado en 1987. Se trata de una investigación de la mayor importancia, que desde una óptica multidisciplinar insiste en la necesidad de resolver los principales problemas ambientales globales (cambio climático y pérdida de la biodiversidad), lograr un desarrollo sostenible y avanzar en la transformación institucional para lograrlo.

Así, el Capítulo 12 ofrece un conjunto de “propuestas para el cambio en las instituciones y las leyes”, y recomienda fortalecer el marco jurídico internacional y aumentar el nivel de cooperación internacional para lograr el desarrollo sostenible.<sup>265</sup>

Para ello, aconseja reconocer y respetar los derechos y deberes recíprocos de los individuos y los Estados con respecto al medio ambiente; establecer nuevas formas de conducta estatal e interestatal; fortalecer y ampliar los convenios y acuerdos internacionales; y fortalecer los métodos existentes y elaborar nuevos procedimientos para

---

<sup>264</sup> El Convenio de Viena, al ser un tratado marco, cuenta con unos mecanismos de aplicación, órganos de gestión y un método de trabajo (reuniones de la Conferencia de las Partes, una secretaría operada por el PNUMA, adopción de regulaciones específicas mediante protocolos).

<sup>265</sup> La Comisión fue creada en 1983 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y estuvo presidida por la ex primera ministra noruega G. H. Brundtland, por lo que al documento también se le conoce como *Informe Brundtland*.

Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. *Nuestro Futuro Común* (1988). Alianza Editorial. 2ª. reimpresión. Madrid, 1992.



evitar o resolver controversias relativas al medio ambiente. Las conclusiones del *Informe Brundtland* convocaron a una nueva conferencia internacional en Río de Janeiro en 1992.

En la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) se aprobaron cinco documentos, conocidos en conjunto como los Instrumentos de Río: dos tratados internacionales, negociados y aprobados antes de la Conferencia, la *Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*, y el *Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)*; una declaración sobre un tema en el que no hubo acuerdos sustantivos, la Declaración autorizada de principios, sin fuerza jurídica obligatoria, para un consenso mundial respecto a la *Ordenación, conservación y el Desarrollo Sostenible de los bosques de todo tipo*; y dos textos programáticos, el *Programa de Acción Agenda 21* y la *Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo*.<sup>266</sup>

No en todas las materias se logró el mismo consenso entre los países industrializados y aquellos en desarrollo, lo que se refleja claramente en el alcance de los compromisos asumidos en cada instrumento. En este sentido, resulta imposible realizar una valoración de los mismos sin tomar en cuenta los diversos intereses, preocupaciones y necesidades de los distintos grupos de Estados.

Como afirma JUSTE RUIZ, vivimos en un mundo ecológicamente único pero que está políticamente compartimentado, no obstante las distintas visiones, se consiguió un acuerdo general en cuanto a que el desarrollo sostenible es el objetivo común al cual deben

---

<sup>266</sup> *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, Río 92*. 2 Tomos. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Madrid, 1993.

encaminarse las acciones públicas, tanto a nivel internacional como regional, nacional y local; en este sentido, el desarrollo sostenible comienza a implantarse desde la Conferencia de Río como el nuevo paradigma internacional.<sup>267</sup>

Por lo que toca a los instrumentos adoptados en Río, la *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* constituye el instrumento declarativo de principios internacionales sobre los derechos y obligaciones ambientales de los Estados, y su influencia es evidente en instrumentos posteriores. La Declaración, que en términos generales utiliza un lenguaje imperativo – los Estados “deberán”– asume una postura antropocéntrica, al afirmar que el ser humano “constituye el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible” (Principio 1).<sup>268</sup>

Para HERRERO DE LA FUENTE, la Declaración establece: la integración de la protección ambiental y el desarrollo económico (Principio 4), la participación pública (Principio 10), el principio de precaución (Principio 15) y las medidas de evaluación del impacto ambiental (Principio 17), el derecho de los Estados al desarrollo (Principio 3), las necesidades especiales de los países en desarrollo (Principio 6), el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas (Principio 7) y la necesidad de construcción de la capacidad y la difusión de la tecnología (Principio 9).<sup>269</sup>

---

<sup>267</sup> JUSTE RUIZ, *ibid.* p. 11

<sup>268</sup> *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, 14 de junio de 1992. Documento A/CONF.151/26/Rev.1; reproducida en Remiro Brotóns, 1997.

<sup>269</sup> Sobre la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente, aunque se establece que el ser humano goza del derecho a “una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”, la Declaración no afirma la existencia de un derecho humano al medio ambiente, situación que da pie a la polémica.

HERRERO DE LA FUENTE, A. *La protección internacional del derecho a un medio ambiente sano*. Universitat de Lleida. Madrid, 2001. p. 79

Por su parte, el *Programa Agenda 21* establece a través de 40 capítulos, ordenados en cuatro apartados, un plan de acción para implementar los principios de la Declaración de Río. En opinión de KISS y SHELTON, tienen especial importancia en el desarrollo del Derecho Ambiental Internacional los capítulos dedicados a distintos sectores: la atmósfera (capítulo 8), la diversidad biológica (capítulo 15), los océanos (capítulo 17) y las aguas dulces (capítulo 18); al igual que aquellos que tratan sobre cuestiones institucionales (capítulo 38) y sobre instrumentos jurídicos internacionales (capítulo 39).<sup>270</sup>

En cuanto a los instrumentos con carácter obligatorio, la *Convención de las Naciones Unidas sobre cambio climático* es un convenio marco de carácter general y con una redacción imprecisa, pero establece las bases y principios para un régimen internacional cuyo objetivo es el control del cambio climático mediante la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera (Artículo 2).<sup>271</sup>

La Convención contiene obligaciones generales, que de acuerdo al principio de obligaciones comunes pero diferenciadas, aplican de manera distinta a las diversas categorías de Estados. Aunque no contempla obligaciones específicas de reducción de emisiones, permite al ser un tratado marco, la evolución progresiva del régimen mediante la elaboración de protocolos.

De esta forma, BREIDENICH refiere que, el 10 de diciembre de 1997, después de unas muy complicadas negociaciones, se adoptó en Kyoto un Protocolo que sí establece

---

<sup>270</sup> KISS, A. SHELTON, D. *ibid.* p. 72

<sup>271</sup> *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático del 9 de mayo de 1992*. Publicado en Boletín Oficial del Estado BOE, No. 27, del 1 de febrero de 1994.

montos específicos de reducción para las diversas categorías de Estados, y que introduce una serie de novedosos mecanismos económicos para garantizar su efectividad.<sup>272</sup>

Después de Río se celebró en Johannesburgo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, tan sólo se aprobaron una Declaración Política y un Plan de Aplicación, pero ningún instrumento vinculante. Además, la Declaración de Johannesburgo, a diferencia de las anteriores, no contiene principios jurídicos y se limita a enumerar un conjunto de buenas intenciones programáticas.<sup>273</sup>

A pesar de los pobres resultados de la Cumbre Mundial de Johannesburgo, los instrumentos de Río plantearon el desarrollo sostenible como nuevo paradigma internacional a la vez que confirmaron un conjunto de principios generales que aparecen de manera reiterada en distintos instrumentos legales (obligación de preservar el medio ambiente, principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, principio de precaución, medidas de impacto ambiental, etc.), ayudando a la consolidación, aún no terminada, del Derecho Ambiental Internacional.

---

<sup>272</sup> Por cambio climático la Convención entiende: “un cambio del clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmosfera mundial, y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante periodos de tiempo comparables.” (Artículo 1.2)

BREIDENICH, C. *The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Vol. 2. AJIL. 1998, p. 315.

<sup>273</sup> *Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002 en el Doc. A/CONF.199/20, disponible en la página de la Cumbre, <http://www.johannesburgsummit.org>

## **2. RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Los fenómenos de que se ocupa el Derecho Ambiental Internacional son complejos debido a la pluralidad de actores y las incertidumbres que rodean toda cuestión ambiental, pero también a causa de su necesaria multidimensionalidad. La materia ambiental puede ser abordada desde distintas ópticas, tanto científicas y sociales, como económicas y políticas e incluso morales y religiosas.

Evidentemente, la degradación del medio ambiente está ligada a los avances tecnológicos y al crecimiento demográfico, pero también a la pobreza y la desigualdad, tanto dentro de los países, asimismo a nivel internacional, entre un norte industrializado y un sur en desarrollo; los patrones de producción, comercio y consumo impuestos por la globalización, y a la ausencia de posibilidades de un desarrollo personal y social no sólo digno sino sostenible para la mayoría de la población mundial; a esta multidimensionalidad se suma la complejidad política de las relaciones internacionales, en la que los actores tienen visiones, intereses, y posiciones no solo conflictivas sino antagónicas.

Los derechos relacionados con la tierra, especialmente en el contexto de los países en vías de desarrollo, están vinculados íntimamente con el derecho humano al medio ambiente, el derecho a la alimentación, el derecho al trabajo y todo un conjunto de derechos humanos. En muchos casos, el derecho a la tierra está ligado a la identidad de una

comunidad, a su subsistencia y, por lo tanto, a su supervivencia.<sup>274</sup>

DIOKNO señala que para los indígenas, campesinos y pueblos pescadores, la tierra es un componente fundamental para vivir. Es por ello que los agricultores pobres suelen oponerse a la conversión de amplias superficies de tierra a los monocultivos comerciales como el azúcar, tabaco, caucho, aceite de palma, etc. Los pueblos pescadores suelen oponerse a la ubicación de grandes proyectos comerciales y de infraestructura a lo largo de los ríos, lagos y costas, debido a la contaminación, la expropiación de tierras, limitaciones de acceso a su subsistencia tradicional y otros cambios perturbadores que amenazan principalmente a las comunidades indígenas.<sup>275</sup>

La comunidad internacional ha retomado el interés por los pueblos indígenas, tratados internacionales con carácter vinculante, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), establecen normas concretas de protección a favor de los pueblos indígenas. A este acontecer se suma la propia movilización que los grupos indígenas, organizaciones no gubernamentales, expertos y algunos Estados, han desplegado para hacer valer un amplio conjunto de reivindicaciones.

---

<sup>274</sup> El problema de la usurpación comercial es el primero en la lista de problemas de falta de tierras y explotación feudal que todavía existen en muchos países en vías de desarrollo. La construcción de embarcaderos y la conversión de los mares para fines de navegación comercial interfieren con las comunidades pesqueras tradicionales, cuando no las erradican.

En las áreas costeras de la bahía de Manila, Filipinas, el desarrollo comercial desplaza a las comunidades pesqueras e impide el acceso por parte de los pueblos pescadores a la bahía. En Indonesia, la creación de reservas marinas, la construcción de puentes para conectar las islas y el establecimiento de complejos industriales a lo largo de la costa de Java están interfiriendo con los movimientos y actividades tradicionales de los nómadas del mar.

<sup>275</sup> DIOKNO, José W. *A Nation for Our Children: Human Rights, Nationalism, Sovereignty*. Claretian Publications. Philippines, 2007. p. 47

Entre las principales demandas de los pueblos indígenas destacan el derecho a la libre determinación; el ejercicio de derechos políticos como entidades autónomas; la recuperación de tierras y el reconocimiento de derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en ellas; el respeto a la integridad y conservación de su hábitat natural; y el respeto a su patrimonio espiritual, cultural e intelectual.

## **2.1.- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (OIT)**

La definición de los pueblos indígenas como sujetos de derecho, tanto en el ámbito internacional como en el nacional, es una tarea difícil debido a los inevitables inconvenientes de ubicar a distintos grupos sociales, pero que comparten ciertos elementos comunes, en una misma categoría.<sup>276</sup>

A pesar de que no existe una definición aceptada, la formulada en el ámbito de la OIT en lo general ha sido bien recibida, al menos en los continentes americano y australiano. En todo caso, es relevante por sí misma, ya que aparece incorporada en la parte dispositiva de un instrumento obligatorio. Según su artículo 1, éste aplica:

---

<sup>276</sup> Existen problemas conceptuales y terminológicos con respecto a la utilización de las expresiones pueblos, poblaciones o comunidades indígenas; en general, los instrumentos internacionales y la Organización de las Naciones Unidas utilizan la expresión “pueblos” para tratar los aspectos generales en materia de Derecho Internacional y el de “comunidades” en el ámbito particular de aspectos vinculados al régimen de la biodiversidad.

TORRECUADRADA GARCIA-LOZANO, S. Los Pueblos Indígenas en el Orden Internacional. Universidad Autónoma de Madrid. Editorial Dykinson. España, 2001. p. 59

1. [...] a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen 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) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan 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.<sup>277</sup>

El Convenio distingue entre *pueblos tribales* y *pueblos indígenas*. Los primeros son aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas, les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional y que además se rigen, total o parcialmente, por sus propias costumbres o tradiciones, o por una legislación especial. En cambio, los *pueblos indígenas*, son aquellos que se distinguen por su descendencia de poblaciones anteriores a la conquista o colonización o al establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, independientemente de su condición jurídica, conservan sus instituciones, así sea parcialmente. En ambos casos es fundamental la conciencia de su identidad.

Otra definición importante es la que se ha formulado en el ámbito de Naciones Unidas, a partir del trabajo previo de la Relatoría Especial de la Subcomisión para la

---

<sup>277</sup> ORDOÑEZ CIFUENTES, J. *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, 2000. p. 93



Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías que declara:

[...] Las comunidades, pueblos y naciones indígenas son aquellas que, manteniendo una continuidad histórica con las sociedades que se desarrollaron en sus territorios antes de la invasión y la colonización, se consideran a sí mismas distintas de otros sectores de la sociedad actualmente prevaecientes en dichos territorios, o en parte de ellos. Constituyen actualmente sectores no dominantes de la sociedad, que están decididos a preservar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus territorios ancestrales y su identidad étnica, como la base de su existencia continuada como pueblos, de acuerdo a sus propios patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.<sup>278</sup>

Esta definición agrega a las condiciones establecidas en el Convenio 169 el elemento de la posición subordinada que generalmente ocupan los pueblos indígenas en la sociedad; su especial relación con las tierras que ocupan, así como su deseo de transmitir las a las generaciones futuras, junto con su identidad cultural; y el deseo de prolongar su existencia como pueblos, de acuerdo a sus patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales.

El Convenio 169 es el texto que hasta la fecha constituye el único instrumento jurídico internacional en la materia que se refiere a los derechos de los pueblos indígenas; pero frente a un reconocimiento amplio del sujeto, el Convenio opta por precisar que la utilización del término pueblos en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido que tenga implicación alguna en lo que corresponde a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

---

<sup>278</sup> Documento UN Doc. E/CN.4/Sub.2/AC.4/1996/2.

Para CRAWFORD, un aspecto importante a resaltar en la terminología de ambas definiciones es la utilización de la expresión pueblos (*peoples*). El debate sobre la utilización de la expresión “pueblos” es políticamente sensible, dada la connotación que el término tiene en la práctica internacional, que lo asocia al derecho de libre determinación.<sup>279</sup>

A la definición del Convenio 169 se le acompañó de un inciso aclaratorio (artículo 1.3), según el cual, mediante esta disposición del Convenio se buscó evitar que el término *pueblos indígenas* se asimile con el de *pueblos coloniales* y con el proceso político y jurídico de independencia que se desarrolló en las décadas cincuenta y sesenta del siglo XX.

TORRESCUADRADA señala que se trata de un problema en el que la visión estatal clásica contrasta con los deseos de autonomía política y autogobierno de ciertos grupos indígenas, que demandan el disfrute pleno del derecho a la libre determinación; en cualquier caso, sin embargo, el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas debe entenderse como un derecho de vertiente interna, que se traduzca en una capacidad de autogobierno, dentro del propio marco de la soberanía territorial del Estado.<sup>280</sup>

---

<sup>279</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 19 de diciembre de 1966 (BOE, no.103, del 30 de abril de 1977), determina que: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.” (Art. 1.1.)

CRAWFORD, J. *The Right of Self Determination in International Law: Its Development and Future*. Alston, Ph. 2000. p. 67

<sup>280</sup> Los instrumentos internacionales –Convenio 169 de la OIT - si bien tienen el propósito de beneficiar la situación de los pueblos indígenas están dirigidos a los Estados, por lo que hoy en día los pueblos indígenas “no son destinatarios de normas sino objeto de las mismas.”

TORRECUADRADA GARCIA-LOZANO, *ibid.* p. 60

Muy próximo al debate sobre el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas se encuentra la cuestión de su *status* internacional; es decir, si los pueblos indígenas gozan de subjetividad internacional y son capaces de ser titulares de derechos y obligaciones internacionales.

La transición de una sociedad internacional meramente interestatal a una sociedad interdependiente en la que nuevos actores no estatales aparecen en escena no es nueva; desde hace más de medio siglo la subjetividad internacional de las organizaciones internacionales es una cuestión resuelta por la jurisprudencia internacional. No obstante, la posible subjetividad de otros actores internacionales, como individuos, grupos armados, movimientos nacionales de liberación e incluso compañías transnacionales y organizaciones no gubernamentales sigue suscitando variadas reflexiones.

DÍEZ DE VELASCO afirma que, los pueblos indígenas son sujetos reconocidos por el Derecho Internacional, aunque no tienen por ello personalidad jurídica ni son titulares de derechos y obligaciones internacionales. Sólo al ser adoptado por los Estados la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, con su reconocimiento a la libre determinación de los pueblos (artículo 3º), podría afirmarse que éstos gozan de una subjetividad internacional limitada.<sup>281</sup>

---

<sup>281</sup> Se propone distinguir entre: a) los *pueblos sometidos a dominación colonial, extranjera o racista*, quienes según el Derecho Internacional gozan del derecho a la libre determinación y que por tanto “son sujetos del orden internacional”; y b) los *pueblos constituidos en Estado*, a los cuales el propio Estado representa legítimamente ante la comunidad internacional, que gozan de un derecho de “autodeterminación interior” que les permite elegir libremente su condición política, pero no les reconoce un derecho de secesión ni el carácter de sujetos internacionales.

DÍEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tomo I. Tecnos. Madrid, 1994. p. 338

El Convenio 169 sustenta en su introducción los principios que se encuentran en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los que en su artículo 1º indican, que todos los pueblos tienen derecho de libre determinación; establecen libremente su condición política y proveen su desarrollo económico, social y cultural. Sin embargo estos preceptos quedaron difusos en la redacción del Convenio, lo que deja ver que los estados previnieron que el reconocimiento de los pueblos llevaría a una supuesta pérdida de espacios políticos.

El Convenio promueve el respeto a las culturas de los pueblos indígenas, sus formas de vida, sus instituciones y tradiciones, como pueblos permanentes, con una identidad y derechos derivados de su presencia histórica y contemporánea en los países que habitan. Este también dispone que la conciencia de identidad o auto-identificación debe ser considerada como criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican los principios de dicho instrumento y que estos pueblos tienen el derecho a decidir las prioridades de su propio desarrollo y a ejercer el control de su desarrollo social, económico y cultural.

Para MARTÍ I PUIG, en contraste con otros instrumentos, el Convenio 169 establece con toda claridad principios generales de consulta y consentimiento, también hace referencia al reconocimiento de derechos especiales para los pueblos indígenas sobre las tierras que les sirven de sustento, al respeto que debe tener el Estado respecto del derecho consuetudinario de los pueblos y a la necesidad de que los gobiernos establezcan organismos institucionales apropiados para administrar programas y políticas concernientes a los pueblos indígenas. Sin embargo, a pesar de lo citado en el Convenio es evidente que

no se otorga a los pueblos indígenas capacidad decisoria (ni derecho de veto) y no hace referencia a la autonomía indígena.<sup>282</sup>

Para los estados debe quedar claro que el principio de autodeterminación de los pueblos no significa necesariamente que estos deban crear estados independientes; el Convenio más que haber limitado o restringido formalmente el derecho de los pueblos indígenas a “ser pueblos”, debió precisar el sentido o explicación de la autonomía y la autodeterminación, en el propio contexto nacional en el que se desarrollarían dichos principios, circunstancia que pudo haber significado un avance legítimo.

En los hechos, la falta de voluntad política de las vías negociadas entre las “minorías indígenas” y los Estados puede llevar a acciones en el que, como en el pasado, adquieren vigencia los movimientos de liberación nacional.

La coyuntura actual de la globalización y expansión del capital viene determinando la complicación de los problemas sociales, circunstancia que se manifiesta de manera visible en los pueblos indígenas. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en México ha mostrado que el accionar del movimiento indígena viene aplicando tácticas que rompen con los modelos parlamentarios y de negociación democrática.

---

<sup>282</sup> MARTÍ I PUIG, Salvador. *Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global*. Universidad de Salamanca. España, 2011. p. 67

### 2.1.1.- Tierras

Otro aspecto ha sido el de las tierras, sostenido por las representaciones gubernamentales y el de los territorios, así como organizaciones no gubernamentales.

El Convenio 169 al respecto establece:

#### *Artículo 13*

*1.- Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.*

*2.- La utilización del termino “tierras” en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.*

#### *Artículo 14*

*1.- Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupados por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá presentarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los de agricultura itinerante.*

*2.- Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva a sus derechos de propiedad y posesión.*

*3.- Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico*

*nacional, para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.*<sup>283</sup>

Los gobiernos deberán respetar el derecho de propiedad y de posesión de las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan los pueblos indígenas y que precisan que el término “territorio” cubra la totalidad del hábitat indígena. Pero asimismo, existe una contradicción en el Convenio al señalar en el artículo 15, numeral dos, que la propiedad de los minerales o los recursos del subsuelo pertenecen al Estado; dejando ambigua e imprecisa la definición territorial indígena, ya que solamente son dueños del suelo.

En el artículo 14 se deja abierta la posibilidad del reparto agrario al señalar que para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso. Esta propuesta que se puede dar a la reforma agraria tendría que reivindicar los espacios étnicos territoriales conforme a otros criterios.

O´ GORMAN sostiene que la organización territorial en América Latina tiene un defecto de origen, al haberse demarcado los territorios conforme a los criterios de la Corona Española, habiendo un continuidad cartográfica por los gobiernos independientes. Actualmente, las redefiniciones territoriales de los pueblos tendrán que enfrentar la línea que señala el Banco Mundial a los Estados, con el fin de desarrollar los intereses de grandes oligopolios en las diversas regiones.<sup>284</sup>

---

<sup>283</sup> *Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. México, 2003. p. 10

<sup>284</sup> O´GORMAN, Edmundo. *Historia de las divisiones territoriales en México*. Porrúa. México, 2000. p. 170

Las limitaciones a la propiedad de los territorios son asuntos pendientes en la lucha del movimiento indígena, la reivindicación del principio de autonomía frente al Estado ha reiterado el pleno derecho que tienen al control de sus territorios, incluyendo el manejo de todos los recursos naturales del suelo, subsuelo y el espacio aéreo, la defensa y conservación de la naturaleza, el equilibrio del ecosistema y la conservación de la vida, así como la constitución de sus propios gobiernos.

Obviamente aún queda mucho camino para andar respecto a la presencia internacional de los pueblos indígenas y sus demandas debido a la enorme brecha que existe entre los derechos nominales y los derechos efectivos y las políticas públicas diseñadas para cerrarla; sin embargo, el camino recorrido es impresionante si comparamos con la inexistencia de un régimen internacional sobre derechos de los pueblos indígenas hace algunas décadas.<sup>285</sup>

---

<sup>285</sup> Uno de los temas más polémicos a la hora de interpretar el Convenio 169 es el referente a la propiedad y tenencia de la tierra. Dentro de las especificidades de la cultura indígena la más conocida es la relación que el indígena tiene con su tierra natal. En la cosmovisión maya el Sol es el padre, la Luna es la abuela y la Tierra es la madre; en idioma tzotzil la palabra “hombre” significa “el que posee tierra”; el pueblo mapuche se identifica como gente (che) de la tierra (Mapu). Para la cultura indígena la tierra es fuente de vida y es parte esencial de su identidad; por eso mismo la tierra es propiedad comunitaria y no puede ser considerada como una mercancía y mucho menos como un bien susceptible de apropiación privada o enajenación a terceros. La parte segunda del Convenio recuerda que al aplicar sus disposiciones los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas reviste su relación con la tierra o territorios. Sobre el debate de la implementación del derecho consuetudinario y su legitimidad y compatibilidad, el Convenio se utilizó por primera vez por las comunidades indígenas en 1996 cuando la Unión de Comunidades Huicholes de Jalisco presentó una denuncia contra México en relación con la falta de reconocimiento legal de la tenencia de un territorio que consideraban propio abriendo una vía de reclamaciones relativas a violaciones específicas del Convenio 169 en contra de Colombia, Ecuador y Perú.



## 2.2.- Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)

Los pueblos indígenas han desarrollado, a lo largo de siglos el contacto con su entorno natural, un gran saber acerca de los posibles usos y beneficios de los recursos biológicos. Se tiene conocimiento de que las comunidades del Amazonas utilizan para fines médicos más de 1000 plantas, mientras que el sistema medicinal tradicional hindú, el *Ayurveda*, tiene registros de al menos 1400 plantas con propiedades curativas.<sup>286</sup>

Por ello, sin la información que aportan las comunidades indígenas a los investigadores, la bioprospección puede convertirse en un largo y costoso proceso; los conocimientos tradicionales, innovaciones y prácticas de las comunidades indígenas asociados a la biodiversidad constituyen una materia valiosa, no sólo cultural y religiosamente, sino también económicamente, como demuestra su utilización para el desarrollo de productos comerciables.

Asimismo, juegan un papel importante en la conservación y utilización sostenible de los recursos naturales, por lo que deben ser tomados en cuenta en las estrategias de protección del medio ambiente; pero es más por un sentido elemental de justicia que resulta necesario encontrar las formas en que dichos conocimientos puedan ser, a la vez, incentivados dentro de su contexto tradicional para garantizar su continuidad y progreso, protegidos de una utilización no autorizada por parte de terceros.

---

<sup>286</sup> WILSON, E.O. *La biodiversidad de la vida*. Grijalbo - Mondadori. Barcelona, 1994. p. 281

Esta es una tarea que resulta complicada, no sólo a consecuencia de las desigualdades sociales, económicas y políticas que viven las comunidades indígenas, sino de las complejidades y abundantes problemas técnicos.

Para VAN OVERMALLE los principales obstáculos que enfrentan las comunidades indígenas para la protección y defensa de sus conocimientos, prácticas e innovaciones son: el dominio público de los conocimientos tradicionales, dada la naturaleza “abierta” o compartida de dichos conocimientos, que en muchos casos los excluye como materia patentable y como información confidencial; la falta de novedad, ya que frecuentemente se trata de conocimientos milenarios, transmitidos de generación en generación; y la imposibilidad de identificar al titular de los derechos, ya que normalmente no hay una “apropiación” individual de los mismos.<sup>287</sup>

Además existen otros problemas, como que los derechos de propiedad intelectual tienen una duración limitada, estimulan la comercialización y distribución de productos, reconociendo únicamente los valores del mercado y desconociendo el valor espiritual, cultural o estético que las comunidades indígenas buscan transmitir a las generaciones futuras.

Por otra parte, la obtención, gestión y protección de los derechos de propiedad intelectual representa un costo económico muy elevado, debido al difícil o imposible acceso a la información, a una asesoría legal adecuada y a recursos financieros.

---

<sup>287</sup> VAN OVERMALLE, G. *Patent Law, Ethics and Biotechnology*. Universiteit Brusel, Bruylant, 1998. p. 115

El interés de la comunidad internacional por los pueblos indígenas incluye necesariamente la protección de los conocimientos tradicionales que han quedado fuera del sistema clásico de protección a la propiedad intelectual, por lo que vale la pena resaltar los alcances sobre la aplicación del artículo 8(j) del Convenio sobre la Diversidad Biológica, que establece:

*[...] Con arreglo a su legislación nacional, respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente.*<sup>288</sup>

Generalmente las comunidades indígenas no hacen distinción entre los elementos de la biodiversidad, sus conocimientos y prácticas; hablando de pueblos indígenas la expresión “patrimonio” comprende: todo lo que forma parte de la identidad característica de un pueblo, que puede compartir con otros pueblos.

Esta expresión abarca todo lo que en la legislación internacional se considera como creación del pensamiento y la destreza del ser humano, por ejemplo, canciones, relatos, conocimientos científicos y obras de arte. Incluye también el patrimonio histórico y natural, como los restos humanos, las características naturales del paisaje y las especies vegetales y

---

<sup>288</sup> *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Rio de Janeiro, 5 de junio de 1992.

animales autóctonos con las que un pueblo ha estado tradicionalmente vinculado.<sup>289</sup>

La Conferencia de las Partes (COP) del Convenio sobre la Diversidad Biológica sobre la aplicación del artículo 8(j) busca asegurar los mecanismos necesarios para garantizar la participación de las comunidades en los beneficios derivados del uso de sus conocimientos asociados a la biodiversidad. Sin embargo, para hacer efectiva dicha participación se han considerado las posibilidades de protección de dichos conocimientos, prácticas e innovaciones, tanto mediante sistemas *sui generis* como a través de derechos de propiedad intelectual.

Desde su primera reunión, en la que participaron representantes de Estados, organizaciones y grupos de comunidades indígenas, el grupo de trabajo presentó a la Conferencia de las Partes (COP) un conjunto de recomendaciones, entre las que aparecen aspectos relacionados con los derechos de propiedad intelectual. Se reafirme la importancia de que el artículo 8(j) y que las disposiciones de acuerdos internacionales sobre derechos de propiedad intelectual se refuercen mutuamente; que se reconozca la importancia de los sistemas *sui generis* para la protección de conocimientos tradicionales de comunidades indígenas; y que las Partes examinen y, cuando proceda, elaboren, dichas medidas.<sup>290</sup>

---

<sup>289</sup> Las comunidades indígenas no conocen la distinción entre propiedad cultural e intelectual, una distinción artificial que proviene de la sociedad industrializada; a pesar de ello, la estructura del ordenamiento jurídico internacional y la metodología de esta investigación, nos obligan a tratar, como hace el Convenio sobre la Diversidad Biológica al delimitar su ámbito material, principalmente aquellos conocimientos, prácticas e innovaciones asociados a la biodiversidad. En consecuencia, no se consideran otras categorías del patrimonio indígena que también requieren protección, como restos humanos, objetos sagrados y ceremoniales, canciones, bailes y otras expresiones del folclore.

<sup>290</sup> Informe de la primera reunión del Grupo de Trabajo especial de composición abierta de periodo entre sesiones sobre el artículo 8(j) y disposiciones conexas. Doc. UNEP/CBD/COP/5/5, del 12 de abril de 2000. pp. 22-23

Por su parte, la Conferencia de las Partes del Convenio sobre la Diversidad Biológica delineó un programa de trabajo sobre la aplicación del artículo 8(j) y disposiciones conexas, en el que establece las tareas que se deben emprender.

Entre éstas, destacan la evaluación de las consecuencias que para la protección de los conocimientos tradicionales pueden tener los derechos de propiedad intelectual y, la elaboración de directrices para aplicar el artículo 8(j), incluyendo sistemas *sui generis* y la elaboración de definiciones de términos y conceptos clave para el reconocimiento y protección de los derechos de las comunidades indígenas sobre sus conocimientos, innovaciones y prácticas.<sup>291</sup>

En el Informe del Grupo sobre su reunión en Montreal, se presentaron nuevamente una serie de recomendaciones, algunas muy propositivas. Las propuestas del Grupo han sido adoptadas formalmente por la COP, lo que les dota de un peso mayor.<sup>292</sup>

Entre éstas cabe destacar las siguientes: elaboración y aplicación de estrategias para proteger los conocimientos tradicionales, incluyendo “la utilización de los actuales mecanismos de propiedad intelectual, medidas *sui generis*, la utilización de arreglos contractuales, registros de conocimientos tradicionales y directrices y códigos de práctica” (párrafo 33); promoción de la divulgación en las solicitudes de derechos de propiedad intelectual de la fuente de los conocimientos, innovaciones y prácticas tradicionales que

---

<sup>291</sup> COP, Decisión V/16, Artículo 8(j) y disposiciones conexas.

<sup>292</sup> En la segunda reunión del Grupo, el Secretario Ejecutivo preparó los informes en los que, a la vez que se reconoce la posible necesidad de mecanismos especiales o *sui generis* para la protección de los conocimientos tradicionales, también se destacan la utilidad que pueden tener, dada su naturaleza evolutiva, las figuras de propiedad intelectual.

guarden relación con la invención (párrafo 46), tomando en cuenta el consentimiento fundamentado previo y las condiciones mutuamente convenidas (párrafo 47); y consideración de los conocimientos tradicionales en los procedimientos de examen de novedad e inventiva en las solicitudes de patentes (párrafo 48); asimismo examinar la viabilidad de mecanismos de solución de controversias apropiados para tratar casos de derechos de propiedad intelectual relacionados con los conocimientos, las innovaciones y las prácticas tradicionales (párrafo 49).<sup>293</sup>

### **2.3.- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Se retoman el conjunto de reivindicaciones que se han hecho valer por los grupos indígenas, tiene un alcance que sobrepasa el que tradicionalmente han estado dispuestos a aceptar los Estados, particularmente en materia de libre determinación, control de tierras, pago de indemnizaciones y participación en la toma de decisiones.<sup>294</sup>

---

<sup>293</sup> COP, Decisión VI/10, Artículo 8(j) y disposiciones conexas.

<sup>294</sup> Se reconoce el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, en virtud de la cual deciden “libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural” (art. 3). Además del derecho de libre determinación, contempla el derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso a personas que no son miembros de su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas. Se prevé el derecho el derecho de los pueblos indígenas a “poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios.” (art. 26).

Establece el derecho de los pueblos indígenas a recibir una indemnización “justa y equitativa” cuando: sean desposeídos de sus tierras sin su consentimiento; hayan sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo; o se realicen proyectos sobre sus tierras, territorios y otros recursos, especialmente minerales e hidráulicos, en cuyo caso también se deben adoptar medidas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual. (art. 28).

Se prevé la participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones por medio de sus representantes, a todos los niveles en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y destinos y específicamente en: la elaboración de medidas legislativas y administrativas que les afecten (art. 19); la elaboración y, en lo posible, administración, de programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales; y en la determinación de prioridades y estrategias para el desarrollo y utilización de sus tierras, territorios y otros recursos (art. 29).

En materia de derechos culturales e intelectuales, se prevé el derecho a practicar y revitalizar las tradiciones y costumbres, lo que, entre otras prerrogativas, incluye: la “restitución de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales” de los que hayan sido privados sin su consentimiento (art. 12); el derecho “a mantener sus lugares religiosos y culturales y acceder a ellos privadamente” (art. 13); el derecho a mantener “su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos” que hayan poseído tradicionalmente, así como a “asumir las responsabilidades que les incumben respecto de las generaciones venideras” (art. 25).

Con respecto a los aspectos vinculados con la biodiversidad, se prevé el derecho de los pueblos indígenas a “sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales”, lo que incluye el derecho a “la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico” (art. 24). Asimismo, el artículo 29, habla en términos más generales del reconocimiento pleno de la propiedad, el control y la protección del patrimonio cultural e intelectual, del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.

Es interesante que las disposiciones referentes a la medicina y la propiedad intelectual tradicionales, comprendan no sólo la protección de bienes inmateriales sino también elementos del medio ambiente natural, como son plantas, animales, minerales recursos genéticos y semillas, lo que es un reconocimiento de la intrínseca relación entre dichos elementos materiales y la vida cultural e intelectual tradicional.

### *Artículo 31*

*1.- Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.*<sup>295</sup>

Para CLAVERO<sup>296</sup> hay una disertación respecto de la efectividad del órgano regulador supranacional (ONU), como del propio Derecho Internacional, al adquirir ventaja la hegemonía norteamericana, la cual postula a su Estado, como el ente controlador de las relaciones internacionales ante los pueblos indígenas y sus respectivos derechos. Sin embargo, si no es en el contexto del debate internacional, ¿Cómo podrán avanzar los pueblos indígenas en la efectividad de los derechos reconocidos?

El debate a los márgenes de los Estados, o de manera independiente, ha demostrado que el movimiento internacional indígena al configurar diversidad de organizaciones, celebrar foros, encuentros, congresos, pronunciamientos, declaraciones, ha realizado importantes contribuciones en el marco de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

---

<sup>295</sup> *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas, Derecho Internacional. Textos y otros Documentos.* Mc Graw Hill. Madrid, 2007. pp. 881-887.

<sup>296</sup> CLAVERO, Bartolomé. “El proyecto de Declaración Internacional: derechos indígenas y derechos humanos” en *Derecho Indígena*. Ed. AMNU-INI. México, 2007. p. 184



Una propuesta radical que se presenta como alternativa, es la ruptura con el Estado, fundamentalmente acudiendo al sujeto social contra el cual ha existido la guerra más larga que ha conocido la humanidad, que es la que en todos los tiempos se ha aplicado a los pueblos indígenas, a los que siempre les ha tocado perder.

La Declaración no pretende ser la única opción, que tienen los pueblos y comunidades indígenas para hacer efectivos sus derechos territoriales, sino más bien, es una búsqueda por redimensionar los márgenes de aplicación de la normativa internacional.

El derecho al dominio ancestral, la propiedad colectiva de la tierra, los derechos consuetudinarios relacionados con la tierra y el concepto de la posesión “de tiempo inmemorial” han sido reclamados como excepciones de la doctrina de prerrogativas reales y la propiedad individual.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

### **3. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (COIDH) Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se instituyó en 1969 como parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Entró en vigor el 18 de julio de 1978, debido a que en ese momento se reunió el número de países establecido por el instrumento para el inicio de su vigencia y falló su primer caso en 1988. Desde ese momento se produjo el proceso de establecimiento de una estructura judicial que tiene como misión principal hacer eficaces los derechos humanos en el continente.<sup>297</sup>

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene dos funciones específicas en el sistema regional. Una función Jurisdiccional, a través de la cual evalúa la responsabilidad de los Estados, respecto a situaciones que sean planteadas como infracciones a la Convención Americana de Derechos Humanos.

El instrumento regional prescribe que sólo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los Estados partes de la Convención están facultados para someter a consideración del organismo un caso y que para que pueda ser tramitada una controversia contra un Estado, éste debe haber reconocido o reconocer la competencia expresamente de la Corte, para todos los casos o bien bajo la condición de reciprocidad, por un periodo específico de tiempo o para una situación en particular.

---

<sup>297</sup> El instrumento señala que, al momento que once países ratifiquen su contenido, éste entrará en vigencia y eso se logró en el mencionado año. Hasta el día de hoy, las naciones americanas que han ratificado o se han adherido a la Convención son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.  
Información consultada en la pagina web del organismo, [http://www.corteidh.or.cr/docs\\_basicos/](http://www.corteidh.or.cr/docs_basicos/)

La otra función es Consultiva, la cual el organismo ejerce según lo preceptuado en el artículo 64 (1):

*Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete a los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.*<sup>298</sup>

De la misma manera, la norma señala que la Corte, a petición de los Estados, podrá emitir concepto sobre la compatibilidad de una ley interna y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Aunque la Convención Americana de Derechos Humanos tiene como referente fundamental lo que denomina *la persona humana*, entendida como el sujeto individualmente considerado, la Corte Interamericana siempre ha expresado la conciencia en sus decisiones que la persona no es la única estructura portadora de derechos humanos, sino que existen realidades étnicas como los *pueblos indígenas*, que son merecedores de derechos específicos.

---

<sup>298</sup> Organización de Estados Americanos. *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*. Artículo 64, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

La Corte Interamericana en su actividad ha implementado parámetros interpretativos de la realidad del continente que le han permitido destacar sus complejidades étnico-culturales y reconocer la existencia del sujeto colectivo pueblos indígenas, las decisiones del organismo sobre la materia indiscutiblemente se han beneficiado por procesos de orden internacional y nacional.

BECERRA RAMÍREZ ha señalado que en lo internacional, un primer momento lo podemos ubicar en la década de los ochenta, momento en el cual entró en funcionamiento la Corte, en el Sistema Internacional de Derechos Humanos se habían producido debates en torno a los derechos de los pueblos indígenas que habían posicionado estas realidades socioculturales como sujetos de derechos específicos llegando al punto de inaugurar la discusión de la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>299</sup>

Desde entonces, para la Corte Interamericana los pueblos indígenas son estructuras socioculturales que poseen derechos como colectivos de orden político, económico, cultural y territorial que deben ser garantizados y respetados por los Estados. Lo que ha hecho el organismo es retomar los logros que en materia de derechos indígenas se han alcanzado hasta el momento y reconocer las luchas que históricamente han realizado los pueblos indígenas para que les sea reconocido su derecho a existir con sus propias particularidades en el continente.

---

<sup>299</sup> Desde la década de los setenta, organizaciones indígenas e intelectuales presionaron para que fuesen consideradas especialmente las realidades indígenas en las deliberaciones sobre derechos humanos que se realizaban en la Organización de las Naciones Unidas, por ello apareció el artículo 27 del Protocolo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 que plantea derechos especiales para lo que denomina minorías étnicas.

BECERRA RAMIREZ, Manuel. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2007. p. 146

Una dimensión de las decisiones de la Corte, a la cual pondremos una especial atención, es la concepción de reparación a los daños producidos por el incumplimiento de los compromisos adquiridos de los Estados con la Convención Americana de Derechos Humanos en relación con los pueblos indígenas, en la cual se reflejan de manera sobresaliente los avances jurisprudenciales del organismo interamericano en materia étnica y donde se muestra el replanteamiento que hace sobre el sujeto referente de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues reconoce la existencia de estructuras socioculturales colectivas con dinámicas y derechos diferentes a la persona humana o al sujeto individualmente considerado.<sup>300</sup>

### **3.1.- Propiedad Comunal y el Caso de la Comunidad Indígena (*Mayagna Sumo*) Awas Tigni vs. Nicaragua (2001)**

En nuestro concepto, son cuatro las razones por las cuales este caso reviste una trascendencia para el análisis con relación a la configuración del derecho indígena a la tierra y el territorio en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La primera, por ser el primer caso donde el Tribunal de Justicia en Derechos Humanos continental expresa su visión sobre los derechos de estas realidades socioculturales, estableciendo criterios jurisprudenciales para la comprensión del fenómeno.

---

<sup>300</sup> *Op. cit.* p. 151

La Corte sin hacer alusión al debate que se ha realizado en la última década en el sistema internacional y regional de los derechos humanos, como consecuencia de la discusión en las declaraciones de derechos de los pueblos indígenas, la sentencia esquematiza el enfoque con que se han asumido las realidades indígenas, concluyendo que son sociedades diferenciadas de las dinámicas socioculturales de la sociedad occidental, poseedoras de derechos políticos, sociales y culturales colectivos:

Mediante una interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y, de conformidad con el artículo 29.b de la Convención –que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos- esta Corte considera que el artículo 21 de la Convención protege el derecho a la propiedad en un sentido que comprende, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal, la cual también está reconocida en la Constitución Política de Nicaragua. 149. Dadas las características del presente caso, es menester hacer algunas precisiones respecto del concepto de propiedad de las comunidades indígenas. 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 de 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>301</sup>

---

<sup>301</sup> *Sentencia de la Comunidad (Mayagna Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 31 de agosto de 2001. p. 784.

La segunda razón, por convertirse en la evaluación jurídica y política de un Estado del continente que había replanteado en el ámbito jurídico y político su visión sobre los problemas étnico-nacionales y había actualizado su sistema jurídico con una serie de instrucciones que recogían la discusión internacional sobre derechos de los pueblos indígenas, con lo que se muestra las complejidades que existen para hacer eficaces en contextos concretos las nuevas perspectivas, pues para los Estados Nación son controlados por inercias ideológicas que han construido un deber ser en torno al comportamiento de sus ciudadanos frente al Estado y en relación con los bienes que hacen parte del universo jurídico, en este caso específico, la tierra, que no incluyen las dinámicas colectivas que representan los pueblos indígenas.

Como se muestra durante el proceso, Nicaragua posee uno de los sistemas jurídicos en el continente más avanzados en relación a los pueblos indígenas. Su Constitución Política de 1985 contiene artículos que establecen claros derechos para estas sociedades.

El artículo 50. reconoce a los pueblos indígenas como estructuras socioculturales diferenciadas de la sociedad nicaragüense, el 89 reconoce la existencia de los pueblos indígenas en la Costa Atlántica y su forma de propiedad comunal sobre la tierra y el 180 les garantiza el respeto del Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica Nicaragüense y que garantiza que esta región posea su propia estructura de administración.<sup>302</sup>

---

<sup>302</sup> *Constitución Política de la República de Nicaragua*. Asamblea Nacional Constituyente. Nicaragua, 2014.

Sin embargo, y pese a toda esta numerosa legislación a favor de los pueblos indígenas, la Corte concluye que en Nicaragua no existen procedimientos efectivos para delimitar, demarcar y titular las tierras comunales indígenas.

Además de la existencia de una vocación de ineficacia de lo preceptuado en el ordenamiento jurídico, existen concepciones oficiales, que aun teniendo referentes normativos innovadores como los descritos, representan las viejas visiones asimilacionistas y estandarizadoras de las prácticas socioculturales indígenas que esas normas asumidas cuestionan.

Es visible que aun cuando es claro que la legalidad nicaragüense considera que los indígenas no son campesinos y que poseen una relación totalmente diferente con la tierra, la oferta permanente del Estado es implementar la metodología de adjudicación de tierra que usa con los campesinos.<sup>303</sup>

La tercera razón la ubicamos en la conjugación de actores sociales y políticos del nuevo contexto global. En referencia al caso presentado ante la Corte, fueron reunidos James Anaya de Estados Unidos, académico que desempeñó el rol de representante legal de

---

<sup>303</sup> El testimonio de Wilfredo Mclean Salvador, miembro de la Comunidad Awas Tingni, señala que el Estado les manifestó que era mejor resolver el caso entre el gobierno y los indígenas. Los representantes de estos últimos les mostraron a los delegados del Estado el mapa donde figuraba la marcación de las tierras de Awas Tingni, de acuerdo con las pretensiones de la Comunidad. Dichos delegados respondieron que no reconocían la mencionada demarcación, ya que no había sido elaborada en conjunto con las autoridades estatales. Los representantes del Estado ofrecieron titular a la Comunidad 12.000 hectáreas de tierras, con más de 50 cabezas de ganado y otros recursos y materiales para su desarrollo. En el momento en que los aludidos representantes hicieron esa propuesta la asesora legal no estaba presente. El Estado llegó a esa cifra porque bajo la Ley de Reforma Agraria a cada familia se le asignaron 58 hectáreas, por lo que, en razón de la población de la Comunidad Awas Tingni, esa era la extensión de territorio que les correspondería. La Comunidad no aceptó el trato, porque la oferta no concordaba con sus pretensiones de titulación, conforme al mapa presentado por la Comunidad.



la comunidad ante el tribunal y Rodolfo Stavenhagen, investigador de México, Roque Roldan, jurista colombiano, quien ha sido miembro activo de los movimientos por los derechos indígenas de ese país y de América Latina, y Theodore McDonald Jr., antropólogo de la Universidad de Iowa, quien fue financiado por la World Wildlife Fund (WWF) para realizar una investigación socio-histórica sobre los Awas Tigni y quien fungió en el proceso como testigo.<sup>304</sup>

Aparecieron en el proceso con la calidad de *amicus curiae* las organizaciones Assembly of First Nations (AFN) de Canadá, National Congress of American Indians (NCAI) e International Human Rights Law Group, entre otras. El Banco Mundial aparece como financiador de proyectos específicos de investigación sobre el tema y el contexto nicaragüense.<sup>305</sup>

Esto muestra la dimensión global que hoy tiene el tema de los derechos indígenas y el conjunto de sinergias que hoy realizan actores institucionales y no institucionales para posicionar en las decisiones judiciales internacionales, los valores y las visiones que las ciencias sociales y políticas han elaborado para el tratamiento de las sociedades indígenas.<sup>306</sup>

---

<sup>304</sup> BECERRA RAMIREZ, *ibid.* p. 160

<sup>305</sup> *Op. cit.* p. 161

<sup>306</sup> De destacar la presencia como testigo de Brooklym Rivera Bryam, dirigente indígena de la Costa Atlántica Nicaragüense, quien desempeñó un liderazgo destacado en las peticiones de los Miskitos ante la Comisión de Derechos Humanos en la década de los ochenta.

Finalmente, la cuarta razón se refiere a Nicaragua, que desde 1987, presentó ante la opinión internacional la decisión de darles autonomía a las comunidades del Atlántico Norte, como una forma de comprender realidades étnicas centenarias en dicho territorio.

Lo que se describe a este respecto, es que en realidad el centro político del país, Managua, aun con Ley de Autonomía pretende controlar o manipular decisiones que van en contravía de los intereses de los pueblos indígenas de la región.

Lo anterior es evidente en el hecho que aun cuando la comunidad Awas Tingni ha buscado por más de una década el reconocimiento real de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico por vías judicial y administrativa, el Estado ha dilatado esta decisión de diferentes formas, con el propósito de burlar lo preceptuado en la normatividad y favorecer poderosos intereses económicos nacionales y globales, que ven en las tierras de la comunidad indígena oportunidades de inversión con grandes utilidades.<sup>307</sup>

Lo que nos indica que la realización de los preceptos de autonomía o los niveles de autodeterminación de las sociedades indígenas, no sólo se enfrentan a elementos subjetivos, sino también a fuertes intereses económicos. Su configuración jurídica debe llevarse a la realidad venciendo múltiples obstáculos.

---

<sup>307</sup> La manipulación de decisiones para favorecer la real visión del Estado sobre el disfrute de derechos indígenas, la podemos observar en la descripción que se hace en el proceso de las actividades de un empleado oficial, el ingeniero Jorge Brooks, quien era Oficial del MARENA. Se hicieron algunas gestiones para promover la concesión a SOLCARSA. Después de la sentencia de la Corte Suprema, SOLCARSA asumió los gastos para montar una sesión en Puerto Cabezas, incluyendo el costo para movilizar a todos los Concejales de la región, de los municipios a Puerto Cabezas. Luego de hacer la sesión en Puerto Cabezas, el señor Jorge Brooks ofreció por separado a cada uno de los Concejales, 5.000 córdobas para que votaran a favor de la concesión a la empresa SOLCARSA.

La Corte concede las pretensiones de la demanda que presento la Comisión y plantea que durante el proceso se ha probado que el Estado de Nicaragua ha violado los artículos 21 y 25 de la Convención, respecto al primero:

[...] La Corte estima que, a la luz del artículo 21 de la Convención, el Estado ha violado el derecho al uso y el goce de los bienes de los miembros de la Comunidad Awas Tingni, toda vez que no ha delimitado y demarcado su propiedad comunal, y que ha otorgado concesiones a terceros para la explotación de bienes y recursos ubicados en un área que puede llegar a corresponder, total o parcialmente, a los terrenos sobre los que debe recaer la delimitación, demarcación y titulación correspondientes.<sup>308</sup>

En cuanto al segundo artículo que prescribe que debe existir una protección judicial de los derechos, la Corte concluye que el proceso muestra cómo en el ordenamiento jurídico nicaragüense, existe todo un cúmulo de instituciones jurídicas que conceden derechos a los pueblos indígenas, pero no hay medios idóneos para hacerlos realidad cuando existe una discusión jurídica entre los sujetos beneficiados y el Estado.

El resto de consideraciones de la Corte se enmarcan en torno a las decisiones de reparaciones concediendo por concepto de daños inmateriales la suma de 50,000 dólares y por concepto gastos y costas la suma de 30,000 dólares. Respecto a los daños materiales solicitados, la decisión fue:

[...] En el presente caso, la Corte observa que la Comisión no probó que se hubiesen causado daños materiales a los miembros de la Comunidad y que la Corte estima que la

---

<sup>308</sup> *Sentencia de la Comunidad (Mayagna Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua, ibid. p. 786*

presente Sentencia constituye, *per se*, una forma de reparación para los miembros de la Comunidad Awas Tingni.<sup>309</sup>

Una última consideración sobre este caso, el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos realizó una reflexión sobre el significado de los derechos de los pueblos indígenas a la luz de la Convención Americana, pues como se ha comentado, la precisión de la dimensión de los derechos y del sujeto beneficiario de éstos ha sido un tema que ha ocupado instancias nacionales e internacionales.

La tesis principal de la Corte sobre este tema la podemos ubicar en el voto razonado que para este caso expuso el juez mexicano GARCÍA RAMÍREZ, quien luego de hacer un análisis de cómo se acerca el sistema jurídico nacional y el sistema jurídico internacional al tema, concluye:

[...] 14. En el análisis del tema sujeto a jurisdicción, la Corte Interamericana contemplo los derechos de uso y goce reconocidos en el artículo 21 desde la perspectiva, perfectamente válida, de los miembros de las comunidades indígenas. En mi concepto, esta forma de analizar el tema, para los fines de la presente Sentencia, no implica en modo alguno desconocer o negar derechos de otra naturaleza o alcance vinculados con aquéllos, como son los de carácter colectivo, a los que con mayor frecuencia aluden las normas e instrumentos nacionales e internacionales que he invocado en este voto. Es indispensable observar que estos derechos comunitarios, que forman entrañable de la cultura jurídica de muchos pueblos indígenas, y por los tanto de sus integrantes, constituyen la fuente y el amparo de los derechos subjetivos individuales. En suma, existe una íntima e indisoluble vinculación entre los derechos de ambos órdenes –

---

<sup>309</sup> *Op. cit.* p. 791

individuales y colectivos -, de cuya vigencia efectiva depende la genuina tutela de las personas que forman parte de los grupos étnicos indígenas.<sup>310</sup>

De lo que se desprende la aparición de un acercamiento de la jurisdicción interamericana a la problemática étnica e indígena, innovadora, pues persistiendo en el referente del individuo, *la persona* en términos de la Convención, lo contextualiza y le reconoce derecho comunitarios a estas realidades socioculturales surgidas de sus particulares cosmovisiones.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>310</sup> *Sentencia de la Comunidad (Mayagna Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia del 31 de agosto de 2001. Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez. p. 5

## CONCLUSIÓN

El problema fundamental en que se coloca el Derecho Internacional, que reconoce múltiples reivindicaciones de los pueblos indígenas, es el de su aplicabilidad. Los universos en que se sitúa la norma jurídica internacional conciernen a situaciones de muy diversa índole como lo son, entre otras, las de orden económico, financiero y político, también el que en ocasiones no constituya el interés de determinado Estado Nacional y sea confrontado por el mismo.

En la coyuntura actual, al igual que en el pasado, los organismos internacionales no han logrado exigir de manera inmediata y directa a dichos Estados la materialización de aquellas normas que establecen los derechos de los pueblos indígenas. Es importante señalar que a diferencia de la normatividad internacional, han sido más bien los documentos de las organizaciones no gubernamentales, la investigación de los expertos, y las resoluciones de los propios indígenas las que de forma más precisa han venido planteando los derechos de los pueblos.

Quizás el aspecto más significativo, en el ámbito internacional del Derecho, sea la tendencia existente en el campo de la investigación por cuanto sistematizar y depurar, con el concurso de expertos y los propios protagonistas al derecho histórico, social, económico, cultural, etc. que asiste a los pueblos, circunstancia que, al interior de los Estados permitirá una nueva correlación de fuerzas en que se van situando los pueblos indígenas.

Como se podrá observar, la adecuación de los derechos indígenas se ha mantenido bajo una óptica de índole cultural en el que solamente se aduce a derechos, que sí bien son sociales, no van al fondo del problema, es decir, al reconocimiento de los derechos económicos y políticos que conciernen a los pueblos de América Latina.

En este ámbito se encuentran en el centro de la polémica la definición de las relaciones de propiedad (consecuentemente de sus derechos territoriales) y de formas autonómicas de los multicitados pueblos, aspectos respecto de los cuales la legislación nicaragüense ha aportado trascendentes notificaciones y que pueden representar un ejemplo regional de solución al problema étnico.

Podemos precisar que el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo representa el tratado internacional más avanzado que, sobre derechos indígenas se ha elaborado, sin embargo es válido delimitar los algunos aspectos; el discurso ideológico incorporado en el Convenio, no deja de expresar la primacía de los bloques históricos dominantes de cada Estado Nacional. Las definiciones jurídicas descritas en el Convenio son hegemónicas, a partir de mantener a sus gobiernos como ejes vertebrales de la economía y la política de los pueblos indígenas.

Dicha circunstancia determina la existencia de una nuevo tipo de indigenismo que podríamos denominar “desarrollista participativo” a nivel internacional, al permitir, con las reuniones anuales de la OIT, que los pueblos sean escuchados. Por ende, el Estado juega un papel importante como “promotor e impulsor” en la realización del proyecto nacional y de

los pueblos indígenas, no resultando supuestamente incompatible sino complementario.

Las dificultades que puede encontrar la aplicación del Convenio se ubican en el marco de su cumplimiento, ya que cualquier ordenamiento legal, por más avanzado que sea, mantiene la limitante de su ejecución, ya que, entre otros principios el derecho internacional se regula por el cumplimiento de “buena fe” de las obligaciones internacionales. Ninguna normatividad jurídica por más avanzada que sea es por si misma reformadora de ahí que, los avances o no, que se incorporen al Derecho Internacional referentes a los pueblos indígenas, dependerán de la toma de posiciones y de la correlación de fuerzas que desarrollen los pueblos indígenas y sus aliados.

En gran cantidad de países existen conflictos entre las condiciones de la propiedad privada y la tenencia de la tierra dispuesta por el derecho consuetudinario de las poblaciones indígenas y aquellas establecidas por las leyes escritas. En África, el conflicto inicialmente fue generado por modelos coloniales, que tendían a proporcionar sistemas duales de propiedad en los que los colonos tenían derechos privados a la tierra y los africanos nativos disfrutaban de derechos comunales. En el sudeste asiático, el crecimiento de la explotación forestal de los últimos años ha generado presión sobre los habitantes de los bosques, quienes hasta hace poco tiempo gozaban del derecho exclusivo a ocupar estas zonas conforme al derecho consuetudinario.

Los temas relacionados con la tenencia y la propiedad de la tierra tienen particular importancia para las poblaciones indígenas. El movimiento por los derechos de los indígenas de todo el mundo ha reconocido que estas poblaciones poseen el derecho básico a



administrar sus vidas, desarrollo y recursos de una manera diferente dentro del contexto de un Estado multicultural.

Este es un enfoque de “derechos especiales” que vincula el reconocimiento y ejercicio de estos derechos con una identidad étnica o cultural particular. Tales derechos han sido tratados conceptualmente de diferentes maneras; una manera es sostener que las poblaciones indígenas tienen derechos “originales” o “inmemoriales” sobre sus tierras y recursos, dado que nunca sacrificaron estos derechos luego de la conquista y colonización. Estos son los conceptos del derecho original y nativo a la tierra que actualmente guían al movimiento de derechos indígenas en lugares como Australia y Canadá.

Otra manera es hacer hincapié en los derechos históricos a la tierra que poseen las comunidades indígenas, es decir, los antiguos títulos otorgados durante el período colonial o posterior a la independencia. Este enfoque ha sido importante en países como Colombia, Guatemala y México, donde es posible proteger y conservar los títulos antiguos.

Una tercera manera es hacer énfasis sobre la discriminación y la necesidad de combatir las injusticias del pasado adoptando medidas especiales para favorecer el acceso de los indígenas a la tierra. Esta tercera dimensión del enfoque basado en derechos humanos no se centra tanto en el concepto de los derechos especiales de origen histórico, sino en la necesidad de promover la genuina igualdad de oportunidades para las poblaciones indígenas dentro del desarrollo económico y social, es por ello que los programas de acceso, distribución y compra de tierras deberían de favorecer especialmente a las comunidades y pueblos indígenas.

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **LA PROTECCIÓN DE LOS TERRITORIOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN LA NORMATIVA MEXICANA**

En México podemos considerar al Dr. Andrés Molina Enríquez como el padre del Derecho Ambiental, ya que fue él quien estudió a Haeckel, alemán que acuñó el término “ecología”, asesorando al constituyente Ing. Pastor Rouaix Méndez en la vieja casona del Cerro del Obispado en Querétaro en 1917, para la redacción del primer precepto ambiental de nuestra ley fundamental, el artículo 27.

La Constitución Política Mexicana, a casi un siglo de su redacción ha sufrido numerosas reformas hasta el siglo XXI, de las cuales se han derivado las diversas políticas ecológicas y ambientales que en México han existido relacionadas a los elementos naturales como el agua, la tierra, bosques, hidrocarburos y subsuelo.

Desde la estabilización del régimen revolucionario de 1917 hasta los primeros años de la década de los setenta se desarrolló en México una política ambiental implícita, en el marco del manejo productivo de los recursos naturales, que los separaba en función de sus respectivos referentes económicos y sociales, como el subsector forestal, el pesquero y el hidráulico.

En la década de los setenta la contaminación y su impacto sobre la salud constituyeron el tema central de un nuevo paradigma para la gestión ambiental, se desarrollaron políticas públicas que convergieron con la tradición sanitaria y de atención a la Salud Pública.

VALDERRÁBANO ALMEGUA refiere que en 1987 se introdujeron modificaciones a la Constitución Política que incorporaron como un deber del Estado la preservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, permitiendo la expedición de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) en 1988.<sup>311</sup>

Esta Ley buscó una regulación integral del medio ambiente, cerrando la brecha que existía entre la vertiente “contaminación” de la Legislación Ambiental y la de los “recursos naturales”; el objeto de la Ley era mucho más amplio en términos de protección del medio ambiente en su conjunto y de los recursos naturales.

En el año 2000 se creó la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), y con ello se sentaron las bases para avanzar más rápida y consistentemente en este tema. Los programas de desarrollo regional sustentable, siendo un esquema de articulación de diversos programas, ejemplifican el camino hacia la integralidad de la gestión ambiental; cuyo objetivo fue fomentar la conservación de los recursos naturales y la

---

<sup>311</sup> VALDERRÁBANO ALMEGUA, María de la Luz. *Cuaderno de Política Ambiental*. Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo CIIEMAD. Instituto Politécnico Nacional IPN. México, 2011. p. 104

biodiversidad y, de esa manera, crear las condiciones para disminuir la pobreza de las comunidades campesinas e indígenas.<sup>312</sup>

El concepto de sustentabilidad en los planes y políticas nacionales fue considerado por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), del Poder Ejecutivo Federal; se buscó que el ambiente dejara de ser un tema sectorial y se convirtiera en un tema transversal, permitiendo que influya en las principales decisiones económicas y sociales del país.

Actualmente el tema ambiental está considerado como uno de los ejes rectores de la política nacional, es importante destacar que la legislación nacional ha continuado su actualización para acatar lo establecido en los convenios internacionales.

## **1. CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

La legislación mexicana sigue una jerarquía de leyes, en donde encontramos a la Constitución Política, que desde su creación en 1917 y hasta hoy, ha establecido preceptos en materia ambiental entre los que destacan el artículo 4º, párrafo quinto, que a letra dice: *Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho.*<sup>313</sup>

---

<sup>312</sup> *Op.cit.* p. 109

<sup>313</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, 2014.

En la rectoría del desarrollo nacional se ha de garantizar que sea integral y sustentable, asimismo fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático, que mediante el crecimiento económico, una justa distribución del ingreso y la riqueza, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

El Congreso de la Unión o Poder Legislativo tendrá la facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente, así como de la preservación y restauración del equilibrio ecológico, tal como lo señala el artículo 73, fracción XXIX-G.<sup>314</sup>

En primer lugar, se ha dicho que la Constitución Federal confiere expresamente al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre ciertas materias y que por otra parte, las materias no reservadas a la Federación corresponden a las entidades federativas.

La legislación ambiental dejó de ser estrictamente federal y las legislaturas locales emitieron sus primeras leyes ambientales, dando origen a uno de los problemas que actualmente enfrenta la gestión ambiental y que es el de determinar en cada caso concreto cuál es la ley aplicable y cuál es la autoridad competente.

---

<sup>314</sup> Art. 73, XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

El criterio para el reparto de facultades en materia legislativa entre la Federación y las entidades federativas se encuentra en el artículo 124 de la Constitución Política, esto significa que el Congreso Federal sólo posee las facultades que le están expresamente señaladas en algún precepto constitucional.<sup>315</sup>

Las leyes ambientales que han sido emitidas por el Congreso Federal respaldándose en las facultades que de manera dispersa le confieren algunas fracciones del artículo 73 constitucional, también lo es que en varios casos resulta muy difícil sostener el carácter federal de leyes que versan sobre aspectos relativos al ambiente.

Una interpretación del Artículo 73 Constitucional podría llevarnos a considerar que la materia ambiental puede ser federal si se le vincula con la facultad, que según la fracción X, tiene el Congreso de la Unión para legislar; esta interpretación llevaría necesariamente a concluir que las legislaciones locales en materia ambiental han de sujetarse al precepto constitucional.<sup>316</sup>

GONZÁLEZ MÁRQUEZ sostiene que la concurrencia a que se refiere la fracción XXIX-G del artículo 73 no es de carácter legislativo, sino administrativo y que por tanto el reparto de competencias para legislar en materia ambiental sólo está determinado por el

---

<sup>315</sup> Art. 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

<sup>316</sup> Art. 73, X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes de trabajo reglamentarias del artículo 123.

*Constitución Política. ibid.* p. 109

propio texto constitucional, sin perjuicio de que una ley emitida por el Congreso de la Unión pueda ampliar la esfera de competencia de los restantes niveles de gobierno.<sup>317</sup>

Asimismo, la Constitución Federal confiere expresamente al Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre ciertas materias y que por otra parte, las materias no reservadas a la Federación corresponden a las entidades federativas; sin embargo tratándose de la regulación de las llamadas relaciones de vecindad, los códigos civiles locales han regulado sobre estos aspectos; por tanto, no puede decirse que la regulación de la contaminación ambiental por fuentes industriales deba ser siempre de carácter federal; en materia de contaminación de aguas, independientemente de la fuente que la genere, sería de carácter nacional, sin embargo, si bien el artículo 27 constitucional señala que las tierras y aguas pertenecen originariamente a la Nación, ello no impide que sobre ellas se constituya la propiedad privada.<sup>318</sup>

El artículo 27 constitucional faculta a la Nación regular en beneficio social los elementos naturales susceptibles de apropiación, en consecuencia, las modalidades a la propiedad privada pueden ser impuestas tanto por el Congreso Federal como, en ciertos casos, por los congresos locales.

En general, las facultades de los Congresos Locales para legislar en materia ambiental no están expresamente definidas en la Constitución Federal por lo que identificarlas implica separar y diferenciarlas. Los congresos locales pueden legislar en

---

<sup>317</sup> GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1999. p. 78

<sup>318</sup> *Op.cit.* p. 89

todo lo concerniente a su régimen interior siempre y cuando no se trate de una materia expresamente conferida a la Federación.

### **1.1.- Objeto Ambiental**

En el Derecho Ambiental Internacional se pueden diferenciar tres tipos de tratamientos constitucionales sobre el objeto ambiental:

OLAIZOLA declara que hay Constituciones que reconocen el derecho a un medio ambiente adecuado; esta es la máxima aspiración, por ejemplo en Polonia, Portugal, Corea del Sur, España, Perú, México. Constituciones que proclaman el deber del Estado, o de los ciudadanos, de proteger el ambiente. No llegan a un reconocimiento explícito de un derecho al medio ambiente para sus ciudadanos, se produce un reconocimiento menos decidido y se acentúa su función de principio orientador de la actuación pública y particular, como corresponde a la mayoría de los derechos de carácter social y económico. Ejemplos: Bulgaria, Hungría, Grecia, Albania. Y Constituciones que introducen la temática ambiental, pero sin señalar derechos o deberes específicos.<sup>319</sup>

Al respecto el artículo 45 de la Constitución Española proclama el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, para el desarrollo de la personalidad; en el mismo artículo se establece el deber de los ciudadanos de conservarlo y la obligación del Estado de utilizar racionalmente los recursos naturales para mejorar la calidad de vida y

---

<sup>319</sup> OLAIZOLA, I. *El derecho al medio ambiente adecuado como derecho humano*. Universidad del País Vasco. España, 2007. p. 147



restaurar el medio; finalmente, se prevé la posibilidad de imponer sanciones de naturaleza administrativa y penal, para prevenir y castigar las violaciones de estos deberes.

MONJAS BARRERA refiere que el artículo 45 no establece un concepto de medio ambiente, ni enumera los elementos que lo integran; se requiere una interpretación doctrinal y jurisprudencial, para determinar su alcance y contenido. Es necesario analizar la ubicación concreta del artículo 45 en la Constitución; éste se encuentra dentro del Capítulo III de la Constitución: “De los principios rectores de la política social y económica” del Título I: “derechos y deberes fundamentales”.<sup>320</sup>

Ello implica que se califica como “principio rector”, si bien se le priva del carácter de “derecho y deber fundamental” en estricto sentido. El hecho de que incluya en el Capítulo III, supone que se le priva de la protección y garantía especial del artículo 53.2 de la Constitución Española.

Asimismo, el Artículo 53.2 de la Constitución Española establece una doble protección para los derechos considerados fundamentales en estricto sentido. Por un lado, establece un procedimiento especial basado en los principios de preferencia y sumariedad, para la defensa de los artículos 14 a 29, y por otro lado, la posibilidad de acudir en recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, para la defensa de todos los derechos y libertades reconocidos en los artículos 14 a 29 y el artículo 30.<sup>321</sup>

---

<sup>320</sup> MONJAS BARRERA, Isabel. *Código del Medio Ambiente*. Colección Códigos Básicos. Thomson Aranzadi. España, 2013. p. 45

<sup>321</sup> *Op.cit.* p. 46

Por el contrario, a tenor de una interpretación literal, le sería de aplicación el apartado 3º del mismo artículo 53, que señala literalmente:

*El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.*<sup>322</sup>

Parece que, según este precepto, resulta inevitable, jurídica y técnicamente, que los individuos, aislada o asociadamente, puedan, al margen de formulaciones normativas, imponer sus propios criterios ambientales invocando “derechos de la comunidad”.

En este sentido, MARTÍN MATEO es de la opinión de que el artículo no da pie para fundar exclusivamente en él derechos subjetivos, ni es posible imponer la efectividad práctica de sus mandatos, si el legislador ordinario no ha precisado y matizado su alcance. Llega a la conclusión, apoyada casi unánimemente por la doctrina, de que la interpretación literal del apartado 3º se extrae la conclusión de que “sólo podría ser alegado ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que lo desarrollen”.<sup>323</sup>

SAN JUAN GUILLEN considera obvio que el carácter imperativo del término “informarán” del apartado 3º, “no puede dejar a la eventualidad de un desarrollo legislativo

---

<sup>322</sup> Constitución Española, de 27 de Diciembre de 1978. Boletín Oficial del Estado BOE número 311, de 29 de diciembre de 1978.

<sup>323</sup> MARTÍN MATEO, *ibid.* p. 90

la certeza constitucional de los principios – entre ellos el medio ambiente – en cuanto hagan referencia a la legislación, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos".<sup>324</sup>

OLAIZOLA opina que, la negación de la raíz de los derechos incluidos en el artículo 53.3 de la Constitución Española supondría la supresión de una estructura mínima sobre la que los principios puedan informar y que, consecuentemente, podrían acarrear problemas de inconstitucionalidad. A modo de ejemplo señala que, la supresión de la estructura pública de seguridad social y la completa privatización de este derecho, sería contraria a la Constitución Española.<sup>325</sup>

De este planteamiento se deduce el carácter normativo de plena vinculatoriedad del artículo 45, sin que se le pueda relegar a mero principio programático. Existe un respaldo de valor normativo directo de la Constitución Española para la efectividad de los principios rectores, a pesar de las limitaciones señaladas. Un ejemplo de esta corriente de reconocimiento, en la Comunidad Autónoma del País Vasco, es la Declaración de Bizkaia sobre el derecho al medio ambiente, de febrero de 1998.<sup>326</sup>

---

<sup>324</sup> SAN JUAN GUILLEN, César. *Medio Ambiente y Participación. Una perspectiva desde la Psicología Ambiental y el Derecho*. Universidad del País Vasco. España, 2007. p. 154

<sup>325</sup> OLAIZOLA, *ibid.* p. 150

<sup>326</sup> *Op.cit.* p. 156

## 1.2.- La Propiedad Originaria

México se encuentra ubicado en la parte meridional de América del Norte, cuenta con una extensión territorial de 1, 964,375 kilómetros cuadrados, (196, 437,500 hectáreas) de los cuales 1, 959,248 son superficie continental y 5,127 son superficie insular.<sup>327</sup> La superficie territorial del Estado mexicano se divide en diversos tipos de propiedad de la tierra establecida en el artículo 27 de la Constitución, ahí se establece la propiedad de los recursos naturales.

Esta disposición, en su primera parte, determina que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

CHACÓN HERNÁNDEZ afirma que antes que cualquier otro propietario esta la Nación, y si la Nación es el cúmulo de individuos que habitamos en ella, entonces todos tenemos derecho a obtener un espacio de lo nacional; por lo que la propiedad individual se subordina a la colectiva. De igual manera se expresa que el concepto de propiedad originaria encierra la preponderancia de la propiedad pública sobre la propiedad privada. Sólo que lo originario no nos hace referencia a lo cronológico sino a lo jerárquico.<sup>328</sup>

---

<sup>327</sup> <http://www.presidencia.gob.mx/mexico/>

<sup>328</sup> CHACÓN HERNÁNDEZ, David. *Propiedad originaria y derechos indios*. Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas COAPI. México, 2011. p. 9

Para MENDIETA Y NÚÑEZ el concepto de propiedad originaria niega radicalmente la existencia misma de la propiedad privada en el sentido clásico de ésta, pues atribuye la propiedad de tierras y aguas exclusivamente a la Nación, la cual solo la transmite a los particulares el dominio, constituyendo la propiedad privada *sui generis* que consiste exclusivamente en el dominio de la cosa poseída y que no tiene ya los tres atributos del derecho romano, con los cuales había pasado al derecho civil.<sup>329</sup>

DÍAZ señala que la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas que componen el territorio, constituye una versión actualizada del dominio inminente que ostentaron los Estados absolutos en el curso de sus prácticas patrimonialistas. Todos los Estados contemporáneos reivindican su carácter soberano sobre sus respectivos territorios; sin embargo, no en todos los casos la soberanía se expresa a través del vínculo jurídico de la propiedad.<sup>330</sup>

En México, la propiedad primigenia de la Nación, como modo de ser específico de la soberanía funda la preminencia de la esfera pública sobre los espacios privados; en el acervo competencial de los poderes constituidos permanece el manejo de los recursos materiales de importancia estratégica para el desarrollo, que es donde radica la capacidad de conducción del proceso económico en su conjunto.

La dimensión desde la cual el legislador definió a la propiedad originaria, alude al poder público a través del concepto de Nación, sin embargo, al ser éste un concepto socio

---

<sup>329</sup> MENDIETA Y NÚÑEZ, Lucio. *El sistema agrario constitucional*. Porrúa. México, 2005. p. 5

<sup>330</sup> DÍAZ DÍAZ, Martín. "Constitución y propiedad" en *Alegatos*. Número 2. UAM Azcapotzalco. México, 1986. p. 29

político, presenta ambigüedades con las que oculta el verdadero carácter de hegemonía territorial.

DURAND ALCÁNTARA sostiene que al tiempo que el texto constitucional pretende presentar a la propiedad “nacionalizada” encubre a la instancia política que detenta, formal y factualmente a dicha propiedad, es decir, al Estado, por cuanto entidad propietaria que predomina el conjunto de relaciones de propiedad; despliega su actividad no sólo como titular de los recursos estratégicos, sino de igual forma se coloca como árbitro definidor de las relaciones de propiedad.<sup>331</sup>

En otro contexto, el sistema jurídico validó el paradigma hegemónico, desconociendo los proyectos de segmentos de la población como lo son, los pueblos indígenas, cuyas relaciones de propiedad fueron incorporados en el contexto capitalista, restándoles viabilidad, cuando en gran parte el problema de la propiedad territorial, encuentra sus raíces en el desconocimiento de estos pueblos a sus territorios y a quienes en buena parte acude la razón histórica de reconocerles como propietarios originarios de sus espacios territoriales, incluyendo el conjunto de recursos naturales existentes en ellos.

De esta manera, es el Estado quien se mantiene como propietario originario de las tierras comunales, mientras que los pueblos indígenas aparecen solamente como usufructuarios de las mismas. Así, cuando se diseñan planes, éstos fluyen desde la óptica estatal, jugando un papel importante tanto las concesiones como las expropiaciones, actos

---

<sup>331</sup> DURAND ALCANTARA, *ibid.* p. 18

jurídicos unilaterales del gobierno a través de los cuales dispone del conjunto de recursos naturales en los territorios indígenas.

### **1.3.- La Propiedad de los Recursos Naturales en México**

El tratamiento que la Constitución Política da a los recursos naturales es distinto al que da a la tierra; una de las primeras disposiciones constitucionales, de carácter general, relacionadas con los recursos naturales, es la del párrafo tercero del artículo 27 constitucional.<sup>332</sup>

Un primer aspecto de la disposición constitucional tiene que ver con la facultad del Estado de establecer regulaciones, como lo son leyes, reglamentos, normas oficiales, etc. para el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, es decir, aquellos que pueden ser reducidos a mercancía y como tales entrar al mercado.

Pero la regulación que al efecto se emita no puede ser cualquiera sino una a cuyos fines sea conseguir el beneficio social a través del aprovechamiento de los recursos naturales, hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su

---

<sup>332</sup> La nación tendrá en todo tiempo el derecho [...] de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural, para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

*Constitución Política. ibid. p. 57*

conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

El segundo aspecto es la facultad del Estado para dictar las medidas legislativas que permitan lograr lo anterior, entre ellas las que permitan preservar y restaurar el equilibrio ecológico. El último aspecto es la facultad de dictar leyes para el fomento de la agricultura, ganadería, silvicultura y las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad, dentro de las que caben las actividades relacionadas con la minería.<sup>333</sup>

El artículo 27, en su párrafo sexto, reitera el dominio directo de la nación sobre los recursos naturales, incluidos los minerales, al expresar que son inalienables e imprescriptibles, es decir, que no se pueden transmitir y la posesión de ellos no genera ningún derecho de propiedad. De igual manera establece que los particulares sólo pueden explotarlos a través de concesiones que el Poder Ejecutivo Federal extienda si se reúnen los requisitos que establece la ley.<sup>334</sup>

---

<sup>333</sup> El párrafo cuarto del artículo 27 es más concreto en materia de minería, porque ahí marca la diferencia sustancial de la propiedad con respecto a la tierra. Textualmente dispone lo siguiente: [...] Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituya depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos; y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional. *Constitución Política. ibid.* p. 58

<sup>334</sup> [...] En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los



#### **1.4.- Expropiación de los territorios de los Pueblos Indígenas**

La expropiación forma parte esencial del régimen de propiedad definido en el artículo 27; en su aplicación, las expropiaciones sólo podrán realizarse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Para los pueblos indígenas la expropiación, se ha traducido en la mayoría de los casos, en la violación de derechos fundamentales, si bien la legislación señala un amplio listado de los casos en que se justifica la utilidad pública y consecuentemente cuando procede la ejecución de la expropiación, en los territorios de los pueblos indígenas han prevalecido criterios políticos y básicamente económicos, en los que en aras del desarrollo han sido afectados diversos territorios y recursos de los pueblos, al respecto se puede mencionar la edificación de obras como presas, carreteras, mineras, campos petroleros,

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radioactivos no se otorgaran concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgaran concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

*Constitución Política. ibid. p. 59*

termoeléctricas, etc. así el Estado ha sostenido el fundamento de la causa de utilidad pública, al interés de las comunidades.<sup>335</sup>

Para los pueblos indígenas la expropiación representa un acto jurídico arbitrario en el que la utilidad pública se ha plegado más bien hacía los fines económicos que pretende desarrollar el Estado y las empresas transnacionales.

La concesión es otra de las instituciones jurídicas establecida en el artículo 27 constitucional que afecta a los pueblos indígenas, desde su redacción original la concesión se estableció como un derecho del Estado para brindar a los particulares y sociedades civiles y comerciales, la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, excepto los estratégicos, hasta el momento.

---

<sup>335</sup> Artículo 1o.- La presente ley es de interés público y tiene por objeto establecer las causas de utilidad pública y regular los procedimientos, modalidades y ejecución de las expropiaciones.

Se consideran causas de utilidad pública:

- I.- El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público;
- II.- La apertura, ampliación o alineamiento de calles, la construcción de calzadas, puentes, caminos y túneles para facilitar el tránsito urbano y suburbano;
- III.- El embellecimiento, ampliación y saneamiento de las poblaciones y puertos, la construcción de hospitales, escuelas, parques, jardines, campos deportivos o de aterrizaje, construcciones de oficinas para el Gobierno Federal y de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo. III Bis. La construcción de obras de infraestructura pública y la prestación de servicios públicos, que requieran de bienes inmuebles y sus mejoras, derivada de concesión, de contrato o de cualquier acto jurídico celebrado en términos de las disposiciones legales aplicables. IV.- La conservación de los lugares de belleza panorámica, de las antigüedades y objetos de arte, de los edificios y monumentos arqueológicos o históricos, y de las cosas que se consideran como características notables de nuestra cultura nacional; V.- La satisfacción de necesidades colectivas en caso de guerra o trastornos interiores; el abastecimiento de las ciudades o centros de población, de víveres o de otros artículos de consumo necesario, y los procedimientos empleados para combatir o impedir la propagación de epidemias, epizootias, incendios, plagas, inundaciones u otras calamidades públicas; VI.- Los medios empleados para la defensa nacional o para el mantenimiento de la paz pública; VII.- La defensa, conservación, desarrollo o aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de explotación; VIII.- La equitativa distribución de la riqueza acaparada o monopolizada con ventaja exclusiva de una o varias personas y con perjuicio de la colectividad en general, o de una clase en particular; IX.- La creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad; X.- Las medidas necesarias para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la colectividad; XI.- La creación o mejoramiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida; XII.- Los demás casos previstos por leyes especiales.

*Ley de Expropiación.* Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936. México, 2014.

Para hacer efectivo este mandato constitucional las leyes reglamentarias de minas, aguas, petróleo, bosques, fauna silvestre, etc. consolidaron el régimen de concesiones, como un instrumento para fomentar la inversión privada, asumiendo, de esta manera la supervisión de la explotación de los recursos naturales.

De acuerdo a la normativa jurídica que reglamenta a las concesiones, los pueblos indígenas podrían obtener la explotación de diversos recursos en sus propios territorios, sin embargo, las circunstancias socioeconómicas en que se desenvuelven les imposibilita, al no contar con los recursos, que hagan viables los proyectos; es decir, no representan una garantía económica a los fines del Estado, de ahí que sean más bien las grandes corporaciones las que obtengan importantes concesiones en los territorios que habitan las comunidades indígenas.

Es visible que en la aplicación de la concesión existe una grave contradicción histórica, en la que a pesar de tratarse de recursos naturales que en los hechos se encuentran en los márgenes de los territorios indígenas son aprovechados por intereses extraños a las comunidades dejando incluso sus respectivas consecuencias de degradación de los ecosistemas rurales.

En la aplicación del artículo 27 constitucional encontramos un reconocimiento limitado de los derechos agrarios de los pueblos indígenas, a los que se denominó “bienes comunales”, que tienen relación con la circunstancia socioeconómica de los pueblos, por

cuanto reproducirse comunalmente, que no fue una forma impuesta, sino más bien una aportación de la organización histórica mesoamericana.

Sin embargo, DURAND ALCÁNTARA asevera que la lógica jurídico-positivista que llevo al legislador a tipificar de manera genérica a las 64 lenguas indígenas diversas, como “comunidades” se ubica en la óptica del discurso ideológico de la clase dominante, en que subyace una adecuación que minimiza, fracciona e invalida lo que auténticamente representan las poblaciones indígenas; apareciendo como una serie dispersa de pequeñas poblaciones, inconexas, carentes de pasado, sin posibilidades de crecimiento propio y sin cultura propia.<sup>336</sup>

En la lógica de la semiótica y de la juridicidad, encontramos que en la medida en que el Estado reconoce, en materia agraria, la existencia de comunidades y no así las diversas etnias, se advierte la existencia de sujetos cuya presencia no va más allá del pequeño espacio agrario en que se ubican sin tomar en cuenta su cosmovisión; estos pueblos considerados “vencidos”, han sido despojados de su patrimonio histórico social económico y cultural. El legislador atento de posiciones discriminatorias, suprimió el concepto “indio” e introdujo el de comunero, sin reconocer fielmente las diversas identidades indígenas.

La expresión jurídica de esta hegemonía se expresa, entre otros, en los preceptos contenidos en el artículo 30 constitucional, con el cual, toda la población habida en el

---

<sup>336</sup> DURAND ALCÁNTARA, *ibid.* p. 21

territorio adquirió *status* de “mexicana”, y de esta manera, las 64 etnias indígenas de composición sociocultural diversa, fueron homogenizadas.

### **1.5.- Reforma Constitucional en materia de Pueblos Indígenas**

La primera mención de Medio Ambiente en nuestra Constitución se encuentra en el artículo 2º, resultado de la reforma de 14 de agosto de 2001, dicho artículo se divide en dos apartados:

*Artículo 2. La Nación Mexicana es única e indivisible.*

*La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente 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.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.*

*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.*

*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.*

*A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

*I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*

*II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los 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 o tribunales correspondientes.*

*III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.*

*IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.*

*V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.*

*VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.*

*VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

*VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura. 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.*

***B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.***

*Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:*

*I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.*

*II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.*

*III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.*

*IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.*

*V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.*

*VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.*

*VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación*

*de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.*

*VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.*

*IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.*

*Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.*

*Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.<sup>337</sup>*

El apartado A establece que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, y en consecuencia, a la autonomía para “Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución” (fracción V).

La fracción VI del mismo apartado establece el derecho de acceder con respeto a las formas y modalidades de la tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes

---

<sup>337</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001. México, 2014.



aplicables, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellas que corresponden a áreas estratégicas en términos de la misma Constitución.

El apartado B del mismo artículo, establece la obligación de la Federación, Estados y Municipios de establecer instituciones y determinar las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos y el desarrollo integral de los pueblos indígenas.

La fracción VII de este apartado señala que las autoridades tienen la obligación de apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva; así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización. La reforma constitucional hace notoria una hegemonía que se conserva en el país, al impedir que los mismos pueblos intervinieran en su elaboración. La adhesión al artículo 1º señala la prohibición de toda discriminación motivada por origen étnico, sin embargo, al no considerarlos constituye una violación a sus derechos.<sup>338</sup>

---

<sup>338</sup> Art. 1. [...] Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.  
*Constitución Política. ibid.* p. 1

WOODROW refiere que el primer párrafo del artículo 2º advierte que la Nación mexicana es pluricultural, no obstante la nueva adecuación constitucional no señala formalmente cuales son las etnias que componen el horizonte multicultural de México, de esta manera, se reconoce un país diverso sin distinguir realmente a su componente indígena al mantener criterios superficiales, como por ejemplo, saber quién es hablante de lengua indígena, lo que hace notorio un factor reduccionista en la comprensión de la cosmovisión indígena.<sup>339</sup>

El párrafo quinto señala que, será facultad de las Entidades Federativas el reconocimiento de dichos pueblos, contrariando lo establecido en el artículo 27 constitucional en materia de restitución, confirmación y titulación de bienes comunales, pues sujetar la posible existencia de los pueblos a lo establecido en materia agraria, advertiríamos que esta es una facultad del Ejecutivo Federal para reconocer los derechos agrarios a los pueblos y comunidades indígenas.<sup>340</sup>

Para DURAND ALCÁNTARA el reconocimiento que pretenden los grupos indígenas va más allá del ámbito estatal al reivindicar el derecho a su territorio en un sentido integral, incluyendo sus recursos naturales y los del subsuelo. Dejar en manos de

---

<sup>339</sup> Este criterio no considera a los pueblos que debido a diversos procesos históricos se han incorporado a México como así acontece por ejemplo con los Ixiles, kanjobales y mayas expulsados de territorio guatemalteco; igualmente no se ubica a otros núcleos humanos menonitas de Durango y Chihuahua o grupos afrodescendientes, entre otros.

WOODROW, B. *Ensayos sobre historias de la población en Mesoamérica y el Caribe*. Siglo XXI. México, 2001. p. 184.

<sup>340</sup> Art. 27. [...] VII. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

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

*Constitución Política. ibid.* p. 63

algunos actores gubernamentales el reconocimiento de los pueblos indígenas significaría sujetar a los intereses de latifundistas, terratenientes y caciques locales el futuro de las diversas etnias de México.<sup>341</sup>

Finalmente, la fracción VI del apartado A, reduce la territorialidad étnica (elemento integrante para la existencia de un pueblo en cualquier parte del mundo) al de tierras, bajo esta óptica existe una doble lectura en la que el Estado confirma la existencia, no de pueblos, simplemente ejidos y comunidades manteniéndolos solamente como usufructuarios de tierras y no así propietarios reales de sus territorios; raíz de un problema eminentemente socioeconómico que refleja la política de crecimiento y acumulación en el campo.

### **1.6.- Derecho a la Autonomía y Autodeterminación**

El pluralismo en las sociedades modernas puede ser viable a través de la adopción de un modelo sociopolítico que incorpore espacios de poder a sectores de la sociedad que vienen ganando espacios de inclusión social.

DURAND ALCÁNTARA sostiene que esta democratización del poder estatal debe recoger el derecho a la autonomía y la autodeterminación de los pueblos indígenas, para que materialmente tengan la posibilidad de desarrollar sus propios proyectos. Autonomía y autodeterminación son conceptos que llevan a una profunda discusión, sin embargo, al

---

<sup>341</sup> DURAND ALCÁNTARA, Carlos. “El derecho agrario mexicano en el marco del neoliberalismo y la globalización” en *Alegatos*. No. 45, mayo – agosto de 2000. p. 387

mencionarlos no estamos sino delimitando derechos humanos y sociales de colectividades específicas a las que acude su aplicación.<sup>342</sup>

Se entiende por autodeterminación el abandono de políticas populistas, paternalistas, desarrollistas, etc. y la creación de nuevos espacios en los que las poblaciones indígenas definan los gobiernos y las formas de administración y organización más acordes con su reproducción sociocultural.

Históricamente, esta situación tiene sentido al traducir la lucha de poder, entre el Estado y poblaciones indígenas, en un dialogo intercultural, en el que el bloque preponderante sea capaz de reconocer a las etnias como sujetos de su propia historia y no tan sólo como objetos de explotación.

El ejercicio de la autodeterminación es una nueva vinculación de las etnias con el Estado, en el desarrollo de la actividad política con el reconocimiento de las autoridades tradicionales en sus respectivas jurisdicciones abriendo espacios en legislaturas locales, contando así con representantes de sus propias etnia, y su incorporación deberá partir de las formas y adecuaciones del derecho consuetudinario indígena.

Por otro lado, autonomía no es sinónimo de extra territorialidad, donde se proponga crear un Estado dentro de otro Estado; más bien, significa que la reproducción de las sociedades indígenas se rija económica, social y culturalmente con el ejercicio pleno de sus derechos históricos.

---

<sup>342</sup> DURAND ALCÁNTARA, *ibid.* p. 289

Autonomía y autodeterminación no representan algo nuevo, ya que los pueblos indígenas, las han llevado a la práctica desde tiempos inmemoriales, lo que en gran medida ha sido determinante para su supervivencia; estos factores de la organización sociopolítica se encuentran enraizados en la propiedad comunal y en la conciencia de cada grupo étnico.

Como se puede advertir en una breve lectura del texto constitucional, al mismo tiempo que el Estado reconoce los principios de autonomía y autodeterminación, los relativiza e incluso contradice en su sentido original.

El apartado A señala, “Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

*I.- Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.*

*II.- Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución...*

*III.- Elegir de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus propias formas de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados [...]*<sup>343</sup>

Más allá del simple discurso jurídico que nos permite observar el papel del Estado, se hace evidente en el contenido del texto establecido un problema de interpretación en el

---

<sup>343</sup> Constitución Política. *ibid.* p. 3

que la hermenéutica nos permite trazar la existencia de pueblos cuyas identidades, prácticas, religiosidad, lengua, discurso, usos, costumbres, en una palabra sus culturas se explican fundamentalmente a partir de patrones propios, advirtiendo de esta manera que la idea de mantener modelos universales, por ejemplo de juridicidad y aplicación de la norma, impiden automáticamente la existencia de otro, bajo este criterio es necesario que la fundamentación jurídica y política que se sustente de los pueblos indígenas deberá situarse desde una perspectiva multicultural, que actualmente en la legislación mexicana es limitada.

SARTORI menciona que entender el pluralismo es también entender la tolerancia, consenso, disenso y conflicto; tolerancia no es indiferencia, tampoco es verdad o suponga un relativismo, es estar abiertos a una multiplicidad de puntos de vista, quien tolera tiene creencias y principios propios permitiendo que otros tengan, incluso, ideas equivocadas.<sup>344</sup>

CORTIÑAS PELÁEZ haciendo alusión a la polémica entre Calicles y Sócrates, señala que el llamado Estado de Derecho de la burguesía, impone a los “sin tierra” y “sin riqueza” el respeto a la propiedad privada sobre los instrumentos económicos de la producción; situación que tiende a agravarse por la sustitución de los grandes valores constitucionales: igualdad, fraternidad y libertad.<sup>345</sup>

---

<sup>344</sup> SARTORI, Giovanni. *La sociedad multiétnica*. Editorial Taurus. Madrid, 2001. p. 41

<sup>345</sup> CORTIÑAS PELÁEZ, León. “La investigación científica constitucional de un alma gemela (El derecho del más fuerte en la entraña neoliberal)”, en *Alegatos*. No.45, mayo-agosto. México, 2000. p. 361

## 2. NORMATIVA AMBIENTAL MEXICANA

El concepto de marco normativo incluye de manera general, a la totalidad del derecho positivo existente sobre una materia en particular, por ende, debemos incluir el conjunto de disposiciones jurídicas y administrativas, e incluso la jurisprudencia que se encuentre en vigencia sobre el particular.

En el aspecto ambiental el legislador y la autoridad administrativa, suelen incurrir en el error de expedir programas o planes de trabajo que constituyen normas jurídicas desde el punto de vista formal, pero carecen de contenido normativo por ser únicamente declaratorias.

La Constitución Política contempla diversos artículos respecto del medio ambiente y los recursos naturales, a este respecto la consideración del legislador acerca de los elementos que integran el hábitat de los mexicanos, no es reciente. Algunos recursos como el petróleo, los carburos de hidrógeno y los minerales, han sido tradicionalmente considerados como áreas estratégicas para la explotación exclusiva de la Nación.

Al igual que la legislación sectorial, el Constituyente no consideró una prioridad la preservación y prevención de los recursos naturales, solamente estableció las bases jurídicas para su explotación.

ACEVES ÁVILA señala que ciertas áreas que no constituyen recursos en sí pero que inciden directamente en su afectación o la afectación del entorno, también son de interés nacional y son exclusivas del Estado sin considerarse monopolios. Tal es el caso de la generación de energía eléctrica para fines de servicio público, o en la generación de energía nuclear. Así, la consideración de aspectos ambientales en la Constitución no es novedosa, pero la inclusión de consideraciones para su protección y conservación global, si lo son.<sup>346</sup>

## **2.1.- Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA)**

La ley ambiental marco en México es la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), la cual al ser ley general, regula justamente los aspectos genéricos de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que ejerce su soberanía y jurisdicción.

Esta ley implementa a través de sus disposiciones, parte de la política ambiental dictada por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Federal. La Ley General ha marcado una importante adición al incluir en sus artículos principios y criterios ecológicos sobre los cuales se basa la política ambiental de nuestro país.

---

<sup>346</sup> ACEVES ÁVILA, Carla. *Bases Fundamentales del Derecho Ambiental Mexicano*. Porrúa. México, 2010. p. 167



La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente tiene como objeto propiciar el desarrollo sustentable y establecer las bases para:

- a) La preservación y protección de la biodiversidad, así como el establecimiento y administración de las áreas naturales protegidas.
- b) El aprovechamiento sustentable, la preservación y, en su caso, la restauración del suelo, el agua y los demás recursos naturales, de manera que sean compatibles la obtención de beneficios económicos y las actividades de la sociedad con la preservación de los ecosistemas.
- c) El establecimiento de los mecanismos de coordinación, inducción y concertación entre autoridades, entre éstas y los sectores social y privado, así como con personas y grupos sociales, en materia ambiental, entre otros.

BRAÑES hace una clasificación de los principios en descriptivos y normativos, los primeros son proposiciones que establecen preceptos de realidad y que deben ser considerados por todo aquel involucrado en crear, cumplir y hacer cumplir la política ambiental; mientras que los segundos los ha llamado de ese modo en razón de que establecen una exigencia de conducta, a lo que jurídicamente conocemos como el “deber ser”.<sup>347</sup>

Los lineamientos de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y los principios de la política ambiental están orientados al fomento de la

---

<sup>347</sup> BRAÑES, Raúl. Manual de Derecho Ambiental. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. 2ª. Edición. México, 2004. p. 128

descentralización de la vida política y administrativa de la Federación, así como de la participación ciudadana en los procesos que puedan afectarle.

Los instrumentos de la política ambiental en nuestro país se establecen en el Capítulo Cuarto de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) y el propósito, no es solamente la de establecer los medios para arribar a un ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar, conforme a lo establecido en la Constitución; la exposición de motivos tiene observaciones importantes que resaltan las tendencias de la política ambiental en México.

En lo que respecta a los instrumentos para su ejecución, se privilegian los que tienen por objeto prevenir la ocurrencia de situaciones ecológicas nocivas, con base en la consideración de que, por lo general la eliminación del daño ecológico tiene un costo más alto para la sociedad que su prevención, e incluso que no siempre esa eliminación es posible.<sup>348</sup>

La materia ambiental se traduce en dos vertientes principales: la de prevención de la contaminación y daño ambiental, y la de control de los efectos mismos de esta contaminación y daños. Tradicionalmente, en el segundo enfoque el que predomina en las legislaciones ambientales en sus fases iniciales, pues lo importante para la sociedad de manera inmediata es resolver los problemas ocasionados por la falta de planeación ambiental.

---

<sup>348</sup> *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1988. México, 2014.

ACEVES ÁVILA sostiene que el desarrollo de la primera de las tendencias citadas, consiste un avance significativo en materia de consideración al ambiente pues se establece como prioridad la prevención, así como las medidas de control que se tomen para los efectos dañinos medidos que hayan de ocurrir. El espíritu actual de la política ambiental mexicana, concuerda con la tendencia mundial de prevención y planeación.<sup>349</sup>

Para VALDERRÁBANO ALMEGUA la política ambiental es conceptualizada como el conjunto de actividades y procedimientos con los que diferentes niveles competenciales y organizativos, del Estado o de las empresas y organizaciones no gubernamentales, buscan la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza, las cuales son adaptadas por los gobiernos signatarios de los acuerdos internacionales.<sup>350</sup>

Los instrumentos de gestión ambiental se pueden clasificar de acuerdo a diferentes criterios, los instrumentos del tipo comando-control fueron los primeros en utilizarse a nivel mundial y consisten en estándares o normas, permisos, cuotas y/o procedimientos emanados del Estado y sus agentes, para proteger la salud de la población, los recursos naturales y el medio ambiente.

Este tipo de instrumento tiene como ventajas la confianza pública, la certeza jurídica a los inversionistas y la protección de recursos frágiles. Las desventajas son que imponen

---

<sup>349</sup> ACEVES ÁVILA, *ibid.* p. 130

<sup>350</sup> VALDERRÁBANO ALMEGUA, *ibid.* p. 89

multas que pueden ser bajas o bien excesivas, no incentivan inversiones para solucionar de fondos los problemas ambientales y requieren recursos económicos y estructura administrativa para monitorear y vigilar su cumplimiento.

El ordenamiento ecológico del territorio, la evaluación de impacto ambiental, normas oficiales, unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre, áreas naturales protegidas, manejo integral de cuencas, instrumentos de regulación directa, autorregulación y auditorías e investigación, y educación ambiental; son considerados instrumentos de la política ambiental que tienen en común ser aceptados y utilizados a nivel internacional y reconocidos en los diversos documentos jurídicos.

## **2.2.- Ordenamiento Ecológico del Territorio**

La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Estocolmo 1972) marcó un hito a nivel global porque en ella se estableció la necesidad prioritaria de racionalizar el uso de los recursos naturales y de regular el crecimiento de los asentamientos humanos.

A partir de ese momento, muchos países han adoptado medidas para planificar y regular las actividades productivas dentro de su territorio de manera que se tienda a conservar sus recursos naturales y a mejorar la calidad de vida de sus poblaciones, a esto se le conoce con el término general de Ordenamiento del Territorio.

CARMONA refiere que el Ordenamiento Ecológico en México tiene como antecedentes jurídicos la Ley General de 1976 y la Ley de Planeación de 1983, con la primera se busco fortalecer el papel del Estado en el ordenamiento de la actividad económica y con la segunda la intervención estatal en la promoción del desarrollo económico a través del Plan Nacional de Desarrollo, una atiende al uso ordenado del territorio y la otra a la planeación económica.<sup>351</sup>

VALDERRÁBANO ALMEGUA manifiesta que el Ordenamiento Ecológico se introdujo en la legislación mexicana por medio de la Ley Federal de Protección al Ambiente de 1984, que describe el Ordenamiento como el proceso de planeación dirigido a evaluar y programar el uso del suelo en el territorio nacional, de acuerdo con sus características potenciales y de aptitud, tomando en cuenta los recursos naturales, las actividades económicas y sociales, la distribución de la población, en el marco de una política de conservación y protección de los sistemas ecológicos.<sup>352</sup>

La política ambiental establece los lineamientos que deben conducir a un uso racional de los recursos naturales y considera como uno de los más importantes el Ordenamiento Ecológico del Territorio. Este tiene su base legal en el artículo 27 Constitucional y en la Ley General de Protección al Ambiente.

El Artículo Tercero de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente define el ordenamiento ecológico como el instrumento de la política ambiental

---

<sup>351</sup> CARMONA, L. "Legislación Ambiental en el Distrito Federal" en *Boletín Mexicano de Derecho Ambiental*. Nueva Serie, Año XXI. México, 1990. p. 817.

<sup>352</sup> VALDERRÁBANO ALMEGUA, *ibid.* p. 124

cuyo objeto es regular y/o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.<sup>353</sup>

El ordenamiento ecológico es el objetivo por alcanzar y el territorio es el protagonista, el territorio es el lugar donde interactúan los procesos naturales y sociales que caracterizan al ambiente, el espacio en donde se dan las transformaciones de sus elementos y el intercambio con su alrededor en relación recíproca de causa y efecto.

Para ÁLVAREZ ICAZA el ordenamiento ecológico es el instrumento de la política ambiental cuyo objetivo es reducir y regular el uso del suelo y las actividades productivas, en el marco de la política de desarrollo regional, a partir de procesos de planeación participativa, con el fin de lograr la conservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales minimizando su deterioro a través de sistemas productivos adecuados.<sup>354</sup>

Dependiendo de la extensión de un territorio, un ordenamiento ecológico cumplirá las funciones normativas o inductivas y debe ser el resultado de aplicar programas cuidadosamente elaborados y gestionados de manera eficaz y eficiente. La planeación del ordenamiento debe incluir aspectos como son: identificación de áreas de atención prioritaria; proyectos federales sectoriales incompatibles; zonas de bienes y servicios

---

<sup>353</sup> *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente*. México, 2014. p. 4

<sup>354</sup> ALVAREZ ICAZA, L. *El ordenamiento ecológico en el territorio nacional*. Congreso Nacional de Ordenamiento Ecológico del Territorio. México, 1999. p. 185.

ambientales; lineamientos y estrategias ecológicas para la preservación, protección y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.<sup>355</sup>

Los principios jurídico-administrativos del Ordenamiento Ecológico del Territorio se encuentran en la Constitución Política, en el cual se establecen:

- Desarrollo Integral y Sustentable (Artículo 25)
- Participación Democrática de la sociedad en la planeación (Artículos 25 y 26)
- La función social de propiedad privada (Artículo 27)
- El sistema de concurrencias en materia ambiental (Artículo 73)
- Concurrencia y ámbitos de competencia (Artículos 115 y 116)
- Competencia de las entidades federativas (Artículo 124)

De forma similar, la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), en sus artículos 2 a 8, 17 a 23, 31, 44, 60, 99, 134, 152 BIS y 180 encontramos las modalidades del Ordenamiento Ecológico, como a continuación se detallan:

---

<sup>355</sup> Una herramienta de planeación útil en la definición de políticas para el Ordenamiento General del Territorio es la sobre posición cartográfica, que combina consideraciones y conocimientos científicos, tecnológicos y sociales aplicados al territorio bajo estudio y permite conocerlo a profundidad, para después seleccionar los criterios y prioridades a los que corresponderá la estructuración de dicha política.

| Tipos    | Ámbito  | Competencia                             |
|----------|---|---|
| General  | Todo el territorio  | Federal                                 |
| Regional | Totalidad o parte de un estado                                      | Estatal                                 |
|          | Parte de dos o más estados  | Conjunta Federación, Estado y Municipio |
| Local    | Parte o total de un municipio                                       | Municipio                               |
|          | Parte o total de un municipio que incluya un área natural protegida | Conjunta Federación, Estado y Municipio |
| Marino   | Zonas marinas incluyendo las zonas federales adyacentes             | Federal                                 |

*Fuente:* Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales. México, 2014.

Los aspectos legales del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) en materia de Ordenamiento Ecológico se fundamentan en tres leyes: la Ley General, la Ley de Planeación y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>356</sup>

Los aspectos teórico metodológicos son la esencia conceptual del Reglamento, que parte de la teoría de manejo de conflictos para promover la búsqueda de soluciones de forma justa en la planeación del territorio. En cuanto a los aspectos de gestión administrativa, el Reglamento aborda lo relativo a las atribuciones y competencias que

<sup>356</sup> *Agenda Ecológica*. Ediciones Fiscales ISEF. México, 2014. p. 115



tiene la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) en materia de ordenamiento ecológico, así como aquellas que otras leyes federales confieren a las dependencias y entidades.

VALDERRÁBANO ALMEGUA<sup>357</sup> menciona dentro de sus enfoques rectores:

- Adaptativo: Se trata de un proceso que permite la retroalimentación periódica a partir de la consulta, modificación y actualización del registro detallado que se tiene de su evolución.
- Integral: El ordenamiento ecológico está diseñado para caracterizar la dinámica y estructura territorial bajo un esquema que considere las dimensiones biofísicas, económicas, socioculturales y político-administrativas que interactúan en el territorio.
- Articulador: El ordenamiento ecológico del territorio establece armonía y coherencia entre las políticas de desarrollo sectorial y ambiental en los diversos niveles territoriales (nacional, regional y local) a través de mecanismos coordinados y de la distribución de competencias.
- Participativo: A través del ordenamiento ecológico se promueve la participación de los involucrados en las diferentes fases del mismo y los responsabiliza en las acciones y decisiones, confiriéndole así viabilidad y legitimidad al proceso.
- Prospectivo: El ordenamiento ecológico permite identificar las tendencias del uso y ocupación del territorio y el impacto que sobre él tienen las políticas sectoriales y

---

<sup>357</sup> VALDERRÁBANO ALMEGUA, *ibid.* p. 127

macroeconómicas. Considera las medidas preventivas para concretar el futuro deseado por los participantes, a partir del diseño de diversos escenarios.

- **Concurrente y distributivo:** El ordenamiento ecológico permite establecer la concurrencia entre los diferentes órdenes de gobierno y los sectores de la Administración Pública Federal para su instrumentación, evitando así la sobreposición de funciones y atribuciones.
- **Equilibrio territorial:** La ejecución de las estrategias y lineamientos ecológicos busca reducir los desequilibrios territoriales y mejorar las condiciones de vida de la población a través de la adecuada distribución de las actividades productivas y la mejor organización funcional del territorio.

Los objetivos del ordenamiento ecológico territorial son la conservación de los recursos naturales; definir los índices e indicadores para la evaluación de los efectos de las actividades humanas; detectar, prevenir y reducir los conflictos territoriales derivados de las deficiencias en la compatibilidad y complementariedad de los usos de suelo; finalmente, propiciar el trabajo coordinado y armónico entre los diferentes sectores productivos, los tres niveles gubernamentales, las instituciones docentes y científicas.

La SEMARNAT apunta que el proceso de ordenamiento ecológico es dinámico, se trata de un proceso de mejora continua que va obteniendo resultados que a su vez se usan como retroalimentación para afinar, modificar o bien corregir el funcionamiento y/o la operación de los programas. Los ordenamientos ecológicos locales abarcan parcial o totalmente el territorio de un municipio, mientras que los ordenamientos ecológicos

regionales abarcan una parte o la totalidad del territorio de una entidad federativa, o bien de dos o más entidades federativas.<sup>358</sup>

### **2.3.- Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)**

La Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) es la encargada de fomentar la protección, conservación de los ecosistemas y de los recursos naturales, de favorecer su aprovechamiento y desarrollo sostenible. La Secretaría esta

---

<sup>358</sup> Durante la fase de Formulación se establecen los mecanismos e instrumentos necesarios que darán inicio y seguimiento al proceso de ordenamiento ecológico. Entre ellos destacan la celebración del convenio de coordinación, la instalación de un órgano responsable de la conducción del proceso de ordenamiento ecológico denominado Comité, la formulación de bases técnicas (estudio técnico) que sustentará la propuesta del Programa de Ordenamiento Ecológico, y el diseño y construcción de la Bitácora Ambiental, entendida como la herramienta para el registro del Proceso de Ordenamiento Ecológico que inicia en esta fase, y que se ejecuta a lo largo de todo el proceso.

La fase de Expedición es el procedimiento legal que deberá seguir la autoridad competente para decretar el Programa de Ordenamiento Ecológico. Tiene dos propósitos, primero que los sectores que participaron en la formulación validen o manifiesten lo que a su derecho convenga, respecto de la propuesta final del programa que habrá de decretarse para su posterior ejecución y, segundo, cumplir con las disposiciones jurídicas que establecen las leyes en la materia para que el programa de Ordenamiento Ecológico se decrete y publique en los órganos de difusión oficiales que correspondan (Diario Oficial de la Federación, Periódicos Oficiales de las entidades federativas o Gacetas Municipales), a partir de este momento el Programa de Ordenamiento empieza a tener vigencia legal.

En la fase de Ejecución, las autoridades responsables del ordenamiento apoyadas por el Comité, llevarán a cabo una serie de acciones (técnicas, administrativas y financieras) para su aplicación y seguimiento. Entre ellas se incluye apoyar y asesorar a la sociedad en general a la toma de decisiones sobre los usos adecuados del suelo y manejo de los recursos naturales.

La fase de Evaluación esta orientada a valorar dos cuestiones: el grado de cumplimiento de los acuerdos asumidos en el Proceso de Ordenamiento Ecológico, y el grado de cumplimiento del Programa de Ordenamiento Ecológico, es decir, la efectividad de los lineamientos y estrategias ecológicas en la solución de conflictos ambientales. La evaluación puede realizarse en cualquiera de las fases del proceso de ordenamiento ecológico, ya sea en la formulación, la expedición, la ejecución o modificación.

Finalmente la fase de Modificación, una vez que la autoridad responsable, en coordinación con el Comité, definen ajustar o reorientar el Proceso de Ordenamiento Ecológico, se lleva a cabo la modificación de los lineamientos y las estrategias del programa, para lo cual es necesario seguir el mismo procedimiento que se siguió para su formulación. Con base en lo anterior, el Comité determinara el periodo de tiempo que transcurrirá entre las revisiones del programa o las condiciones ambientales, económicas y sociales que deben imperar en el área de ordenamiento que justifiquen la revisión y, en su caso, la modificación del programa. La Bitácora Ambiental es el registro detallado de las acciones realizadas para lograr el ordenamiento y del resultado que producen, a través de ella es posible conocer la secuencia de sucesos y las condiciones en que se desarrollaron, así como las eventualidades, para alcanzar el logro de los objetivos.

*Manual del Proceso del Ordenamiento Ecológico.* Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2006. p. 15

integrada por tres subsecretarías: de Planeación y Política Ambiental, de Fomento y Normatividad Ambiental y de Gestión para la Protección Ambiental.<sup>359</sup>

Asimismo, tiene presencia en todo el país al contar con el apoyo de 31 Delegaciones Federales, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP) y la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR).<sup>360</sup>

La SEMARNAT tiene como misión incorporar en todos los ámbitos de la sociedad y de la función pública, criterios e instrumentos que aseguren la óptima protección, conservación y aprovechamiento de los recursos naturales, conformando así una política incluyente dentro del marco del desarrollo sustentable.

El 29 de diciembre de 1982, ante la creciente problemática en materia ecológica el Ejecutivo Federal modificó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal creando la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, que contaba con una Subsecretaria de Ecología de donde surge el primer Programa Nacional de Ecología.

En 1988 es publicada la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, que promueve una descentralización de funciones, impulsa la creación de leyes estatales de ecología y propicia el surgimiento de órganos estatales en las estructuras de los gobiernos de cada entidad, para la atención de los aspectos ecológicos de jurisdicción local.

---

<sup>359</sup> <http://www.semarnat.gob.mx>

<sup>360</sup> *La Gestión Ambiental en México*. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2012. p. 194

En este marco jurídico de referencia ha sido administrada la gestión ambiental, impulsando el desarrollo sustentable, la armonía entre el crecimiento económico y la ecología, estableciendo políticas y acciones públicas para la protección del ambiente, la conservación y aprovechamiento ecológico de los recursos naturales.

En mayo de 1992 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, otra reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante la cual es creada la Secretaría de Desarrollo Social, que contempla en su organización, como uno de sus órganos desconcentrados, al Instituto Nacional de Ecología, con atribuciones técnicas y normativas en materia de ecología.

En diciembre de 1994 fueron publicadas nuevas reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por medio de las cuales se crea la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP), quedando adscrito como uno de sus órganos desconcentrados, el Instituto Nacional de Ecología.

El 30 de noviembre del año 2000, se modificó la Ley de la Administración Pública Federal dando origen a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). El cambio de nombre, va más allá de pasar el subsector pesca a la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), pues se trata de hacer una gestión funcional que permita impulsar una política nacional de protección ambiental que dé respuesta a la creciente expectativa

nacional para proteger los recursos naturales y que logre incidir en las causas de la contaminación y de la pérdida de ecosistemas y de biodiversidad.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) es la dependencia de gobierno que tiene como propósito fundamental fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 32 Bis (reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2013), menciona las facultades de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales:

*I. Fomentar la protección, restauración y conservación de los ecosistemas, recursos naturales y bienes y servicios ambientales, con el fin de propiciar su aprovechamiento y desarrollo sustentable;*

*II. Formular y conducir la política nacional en materia de recursos naturales, siempre que no estén encomendados expresamente a otra dependencia; así como en materia de ecología, saneamiento ambiental, agua, regulación ambiental del desarrollo urbano y de la actividad pesquera, con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades;*

*III. Administrar y regular el uso y promover el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales que corresponden a la Federación, con excepción del petróleo y todos los carburos de hidrógenos líquidos, sólidos y gaseosos, así como minerales radioactivos;*

*IV. Establecer, con la participación que corresponda a otras dependencias y a las autoridades estatales y municipales, Normas Oficiales Mexicanas sobre la preservación y restauración de la calidad del medio ambiente; sobre los ecosistemas*

*naturales; sobre el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales y de la flora y fauna silvestre, terrestre y acuática; sobre descargas de aguas residuales y en materia minera; sobre materiales peligrosos y residuos sólidos peligrosos;*

*V. Vigilar y estimular, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, el cumplimiento de las leyes, Normas Oficiales Mexicanas y programas relacionados con recursos naturales, medio ambiente, aguas, bosques, flora y fauna silvestre, terrestre y acuática, y pesca; y demás materias competencia de la Secretaría, así como, en su caso, imponer las sanciones procedentes;*

*VI. Proponer al Ejecutivo Federal el establecimiento de Áreas Naturales Protegidas, y promover, para su administración y vigilancia, la participación de autoridades federales o locales, y de universidades, centros de investigación y particulares;*

*VII. Organizar y administrar Áreas Naturales Protegidas, y supervisar las labores de conservación, protección y vigilancia de dichas áreas cuando su administración recaiga en los gobiernos estatales y municipales o en personas físicas o morales.<sup>361</sup>*

Asimismo, esta encargada de promover el ordenamiento ecológico del territorio nacional, en coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, y con la participación de los particulares; evaluar y dictaminar las manifestaciones de impacto ambiental de proyectos de desarrollo que le presenten los sectores público, social y privado; resolver sobre los estudios de riesgo ambiental, así como sobre los programas para la prevención de accidentes con incidencia ecológica.

Finalmente, otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres, y sobre playas, zona federal marítima terrestre y terrenos ganados al mar.

---

<sup>361</sup> *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. México, 2014. p. 19

### **2.3.1.- Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas**

Es la dependencia encargada de la administración de los fragmentos terrestres o acuáticos del territorio nacional, en donde el ambiente original de los ecosistemas no ha sido alterado significativamente por la actividad del hombre y que producen beneficios ecológicos.

Estas áreas están sujetas a regímenes especiales de protección, conservación, restauración, y se crean mediante un decreto presidencial. Las actividades que pueden llevarse a cabo en ellas se establecen en la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente y en los programas de ordenamiento ecológico.

El concepto de Áreas Naturales Protegidas (ANP) se encuentra incluido en el Convenio de la Diversidad Biológica y se identifican como el área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada con el fin de alcanzar objetivos específicos de conservación; cada parte contratante, en la medida de lo posible y según proceda, establecerá un sistema de áreas protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica.<sup>362</sup>

---

<sup>362</sup> *Convenio sobre la Diversidad Biológica*. Rio de Janeiro, 5 de junio de 1992.



México ha incluido en su normativa la figura de las áreas naturales protegidas como uno de los medios de protección, conservación y preservación de la biodiversidad a través de áreas sometidas a un régimen especial de administración para su uso y aprovechamiento.

La Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA) define a las áreas naturales protegidas como las zonas del territorio nacional y aquellas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción, en donde los ambientes originales no han sido significativamente alterados por la actividad del ser humano o que requieren ser preservadas y restauradas, y están sujetas a régimen previsto en la misma legislación.<sup>363</sup>

El primer elemento de la biodiversidad tutelado en la LGEEPA consiste en la protección de espacios naturales en diversas modalidades conocidos como Áreas Naturales Protegidas (ANP), de esta manera, el primer aspecto se centra en la protección del hábitat. Sin embargo la LGEEPA elige proteger por separado y de manera sectorial a la flora, fauna, suelo, ecosistemas acuáticos y marinos, contaminación atmosférica en razón del elemento “aire”. Las anteriores formas de protección forman parte o contribuyen de manera directa a la protección de la diversidad biológica.

Resulta de particular importancia la disposición establecida en el artículo 87 Bis de la LGEEPA respecto de la utilización de recursos biológicos con fines de biotecnología. Esta ciencia tiene como finalidad el obtener organismos modificados genéticamente, que pueden representar enormes beneficios en diversos ámbitos como la agricultura, la ganadería o la medicina.

---

<sup>363</sup> *Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente. ibid. p. 2*

Sin embargo, ACEVES ÁVILA asevera que también pueden representar enormes riesgos ambientales al poner en peligro a poblaciones naturales, rompiendo el equilibrio ecológico en muchos ecosistemas. Por ejemplo, al crearse especies o subespecies que carezcan de un depredador natural y de este modo crear plagas difíciles de erradicar.<sup>364</sup>

Por lo que se deberá obtener la autorización de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); aunque bajo una regulación incipiente, es importante la consideración que se incluye en la normatividad; además de las consecuencias biológicas, están las jurídicas en materia de responsabilidad por daños o de propiedad intelectual, sin dejar de considerar las implicaciones éticas y culturales de los pueblos.<sup>365</sup>

Al respecto, el Principio 22 de la Declaración de Río establece:

*Las poblaciones indígenas y comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel vital en la ordenación del ambiente y en el desarrollo en razón de sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberán reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hace posible su participación eficaz en el logro del desarrollo sostenible.*<sup>366</sup>

---

<sup>364</sup> ACEVES ÁVILA, *ibid.* p. 211

<sup>365</sup> Los ingresos que se obtengan por la Federación, producto del pago de derechos por otorgamiento de permisos, autorizaciones y licencias en materia de flora y fauna, se destinarán a la realización de acciones de preservación y restauración de la biodiversidad en las áreas que constituyan el hábitat de las especies respecto de los cuales se otorgaron dichos instrumentos, según la obligación establecida en la Ley General. Sin embargo se requieren otros instrumentos administrativos para llevar a cabo dicha disposición, mientras no se establezcan instrumentos económicos ambientales en las disposiciones fiscales, toda vez que es allí donde debe establecerse el porcentaje del presupuesto que se destine a los programas de protección ambiental.

<sup>366</sup> *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, 14 de junio de 1992.

La normativa mexicana no presta el debido interés a la integración de los pueblos y comunidades indígenas y su entorno, siendo que es determinante para su cultura y *modus vivendi*, e influye inevitablemente en los usos y costumbres que pretende preservar a través de la tutela y reconocimiento de su autonomía.

Sin embargo, el reconocimiento de los pueblos como parte de la diversidad cultural de México, permite la protección de gran parte de las Áreas Naturales Protegidas en nuestro país, que corresponde justamente a territorios en donde tradicionalmente se han asentado los pueblos indígenas.

Estas Áreas han sido objeto de explotación, ya sea por imposibilidad o incultura de los propios locales de subsistir a través de otros medios, o bien porque algunos gobiernos y autoridades se han aprovechado de la lejanía y difícil acceso de estos parajes a fin de obtener una riqueza ilícita o al menos poco ética, considerando que éstas conductas han sido contrarias a la ley.

#### **2.4.- Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)**

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), en coordinación con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, promueve la participación de los pueblos y comunidades indígenas en los programas de desarrollo y en la defensa de los derechos.

En este contexto, la Comisión ha venido desarrollando políticas públicas transversales mediante un trabajo conjunto y coordinado con los distintos órdenes de gobierno, al tiempo que opera una serie de programas, proyectos y acciones a nivel nacional, los cuales tienen como propósito mejorar las condiciones socioeconómicas de las personas, familias, organizaciones y comunidades indígenas.

Con estos programas, proyectos y acciones, la CDI ha buscado disminuir los rezagos que vive la población indígena en infraestructura básica, educación, salud y alimentación; mejorar las condiciones de vida y posición social de las mujeres indígenas, apoyar iniciativas culturales y acciones de promoción y defensa de los derechos indígenas, respaldar iniciativas de las organizaciones indígenas para fortalecer sus capacidades y promover el desarrollo de acciones en materia de comunicación intercultural.<sup>367</sup>

La Comisión fue creada como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa. Se establece como instancia de consulta obligada en materia indígena, así como de evaluación de los programas y acciones de gobierno y de capacitación de servidores públicos federales, estatales y municipales para mejorar la atención a la población indígena.<sup>368</sup>

---

<sup>367</sup> <http://www.cdi.gob.mx>

<sup>368</sup> El 21 de mayo de 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto orientar, coordinar, promover, apoyar, fomentar, dar seguimiento y evaluar los programas, proyectos, estrategias y acciones públicas para el desarrollo integral y sustentable de los pueblos y comunidades indígenas, de conformidad con el Artículo 2º, de la Constitución Política; previendo además la existencia de un Estatuto Orgánico que regule las funciones y facultades de cada unidad administrativa.

Al ser instancia de consulta y realizar tareas de colaboración con las dependencias y entidades de la administración pública federal, de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios; de interlocución con los pueblos y comunidades indígenas y de concertación con los sectores social y privado, la CDI utiliza los programas y su presupuesto para construir una acción convergente y articulada para contribuir tanto al desarrollo integral, como a hacer efectiva la promoción y vigencia de los derechos indígenas garantizados en el artículo 2º de la Constitución Política.<sup>369</sup>

A partir de los planteamientos de los representantes indígenas, expresados en procesos de consulta, así como del marco institucional que reconoce las prioridades señaladas por ellos, la CDI define el “desarrollo con identidad” para los pueblos y las comunidades indígenas, como el objetivo en torno al cual se han de articular los esfuerzos de las dependencias y entidades de todas las instituciones, de los diferentes órdenes de gobierno y de todos los actores sociales.

En la búsqueda de la armonización del marco jurídico nacional en congruencia con los derechos colectivos indígenas consagrados en la Constitución Política y los instrumentos internacionales adoptados por el México, la CDI trabaja en la elaboración de opiniones jurídicas para apoyar el trabajo legislativo en los ámbitos Federal y Estatal. También se coordina con instituciones públicas encargadas de la administración y

---

<sup>369</sup> *Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Guía de Programas y Proyectos. México, 2013. p. 10*

procuración de justicia, para promover el respeto y la defensa de los derechos humanos de la población indígena y apoya el fortalecimiento de capacidades en materia de derechos indígenas.

Esta dependencia tiene establecido un sistema de consulta hacia los pueblos y comunidades indígenas para mejorar el diseño de políticas públicas en los ámbitos que les corresponde; se parte del principio de que la participación es un elemento muy valioso para la elaboración de estrategias de desarrollo para las diferentes comunidades, municipios y regiones, culturalmente pertinentes, dado el conocimiento que la población indígena tiene sobre su propio entorno.

A fin de avanzar hacia nuevos modelos de gestión del desarrollo con un enfoque territorial, se apoya la integración de diagnósticos en la escala local, municipal y regional que incluyan el ordenamiento ecológico territorial y consideren las particularidades culturales, promoviendo los acuerdos necesarios en los tres órdenes de gobierno y la población local para apoyar la elaboración de planes de desarrollo de largo plazo que sean sustentables, integrales y culturalmente pertinentes.<sup>370</sup>

A través de programas, proyectos y acciones, la Comisión promueve la valoración y el respeto de las culturas y lenguas indígenas del país, como elemento fundamental para construir un diálogo intercultural y con ello contribuir a eliminar la discriminación hacia la

---

<sup>370</sup> *Programa de los pueblos indígenas y medio Ambiente*. Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2012. p. 20

población indígena. Ante esta situación, se realizan acciones para el fortalecimiento del patrimonio material e inmaterial de las culturas indígenas y para la difusión de la diversidad cultural y lingüística del país en los medios masivos de comunicación.<sup>371</sup>

Al respecto, en la Recomendación General No. 23 sobre Personas Indígenas, el Comité CERD de Naciones Unidas llamó a los Estados parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), a reconocer y respetar la diferencia cultural, de historia, lengua y estilo de vida indígenas como un enriquecimiento de la identidad cultural del Estado y promover su conservación.<sup>372</sup>

Asimismo, el Relator Especial sobre Pueblos Indígenas indicó que un enfoque de derechos humanos exige la identificación de los pueblos indígenas como sujetos de derechos colectivos que complementa a los derechos de sus miembros individuales; estos derechos se reconocen en diversos instrumentos internacionales, y en particular en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.<sup>373</sup>

---

<sup>371</sup> El 13 de marzo de 2003 se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública, conforme a la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas; se busca promover y conservar el uso de lenguas indígenas de México. En el Catalogo de las Lenguas Indígenas Nacionales se reconoce la existencia de 364 variantes lingüísticas, conformadas en 68 agrupaciones lingüísticas y 11 familias lingüísticas. Con tal riqueza cultural y lingüística, la catalogación es un proceso permanente del Instituto.

<sup>372</sup> OACNUDH, CERD. Recomendación General 23. México, 2013.

<sup>373</sup> Consejo de Derechos Humanos (Consejo DDHH). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.* A/HRC/6/15. México, 15 de noviembre de 2007. p. 17

A pesar del reconocimiento constitucional de la identidad pluricultural de México y el reconocimiento de los pueblos indígenas, algunos casos ejemplifican las violaciones al derecho a la identidad como pueblos indígenas y al reconocimiento de su cultura. En la comunidad indígena de San Ildefonso, Hidalgo, se le negó a una niña su registro civil y la obtención de su acta de nacimiento por el simple hecho de cómo estaba conformado su nombre.<sup>374</sup>

En este sentido, es de capital importancia que todas las instituciones que brindan un servicio a las comunidades realicen las acciones necesarias para eliminar la discriminación en contra de los pueblos indígenas en su reconocimiento como pueblos, a su identidad y a que se respete su cultura, tradiciones, usos y costumbres.

---

<sup>374</sup> El caso de Doni\_Zänä tuvo que transcurrir todo un proceso legal y llegar a instancias internacionales para que pudiera ser reconocida como ciudadana mexicana con el nombre y la identidad que deseaba. El proceso inicio cuando César Cruz y Marisela Rivas, padres de Doni\_Zänä, intentaron inscribirla en el Registro Civil del municipio al que pertenece la comunidad de San Ildefonso, los funcionarios que la atendieron no admitieron que su nombre se escribiera con diéresis y el guion bajo porque así no lo podían registrar, les dijeron que lo mismo sucedería en el Registro Civil del Estado.

Les ofrecieron registrarla sin signos o con un nombre menos complicado, ignorando el bagaje cultural y la identidad del nombre que habían elegido sus padres “Doni\_Zänä” cuyo significado en hñähñu –“flor de luna” – era especial pues ellos se dedican al cultivo de flores del Día de Muertos y su hija había nacido el 1 de noviembre, y sin signos su nombre cambiaría de significado a “piedra que muere” perdiendo claramente toda su identidad.

Para conseguir sus registros, los padres de Doni\_Zänä demandaron hasta el Registro Nacional de Población el nombre de su hija, acudieron a la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Comisión Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y hasta la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (OACNUDH). Dos años después consiguieron su registro como lo deseaban, durante este tiempo Doni\_Zänä no tuvo personalidad jurídica interrumpiendo con el acceso a la educación y a programas sociales que requieren el registro.

*Discriminación de los pueblos indígenas en México.* Información adicional que presenta la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Comité CERD Naciones Unidas) sobre la situación la discriminación que sufren los pueblos indígenas en México. Presentación de los informes 16º y 17º de México en su 80º periodo de sesiones. México, 2012. p. 13



### **3. ACUERDOS DE SAN ANDRÉS LARRAÍNZAR CHIAPAS**

El acceso a la justicia de los pueblos indígenas en las circunstancias que guiarán su actuar en este nuevo siglo, esta unido a una correlación de fuerzas en que se ubican las comunidades indígenas y sus aliados, al respecto es visible el movimiento étnico que se ha desarrollado a nivel mundial y en el caso de México por las orientaciones que ha dado el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

#### **3.1.- Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)**

Al iniciar el análisis de las adecuaciones a la ley en el tema de pueblos indígenas, debemos considerar la coyuntura desarrollada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) que permitió establecer una nueva correlación entre las etnias y el Estado mexicano. En un primer momento, encontramos la postura del Ejecutivo Federal, quien a pesar de haber signado los Acuerdos de San Andrés Larraínzar en materia de derechos y cultura indígena, se retractaría retomando acciones bélicas contra el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. De esta manera, el proceso iniciado por el EZLN en enero de 1994, las víctimas de Acteal, la lucha por la tierra, la resistencia zapatista, la movilización de la sociedad civil, etc. advertirían un sesgo y una recomposición de su política frente al Estado.<sup>375</sup>

---

<sup>375</sup> Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar representan el avance más importante que en materia de derechos y cultura indígena se han elaborado a nivel continental y que reflejan en cierta medida algunas de las más trascendentes reivindicaciones del movimiento indígena y popular de México.  
DURAND ALCÁNTARA, *ibid.* p. 300

Sin embargo, la prospectiva desde la cual se orienta la nueva legislación en materia de pueblos indígenas sigue con un sentido aculturacionista, planteado ahora en los márgenes de la economía globalizadora que pretende eficientar y reorganizar estructuras para el crecimiento del sistema económico, visible en el incremento del mercado de tierras en las zonas ejidales y la llegada de diversas formas asociativas entre el capital y los comuneros.

Para el gobierno mexicano y los consorcios internacionales debe quedar claro que la lucha del movimiento indígena, como es el caso del EZLN, va más allá que plantearse una reforma o adición legal, sobre todo cuando el problema en cuestión es tratado con superficialidad y bajo la óptica de un poder omnipresente.

Para DURAND ALACÁNTARA la apertura del EZLN y la sociedad civil constituyen un signo de la voluntad política por coadyuvar en la solución de este conflicto inmemorial, por su parte el Estado, ha mostrado incongruencias en materia de desarrollo social, el incremento de la apertura al capital extranjero, su constante retórica privatizadora, el auge a la inversión en territorios indígenas y áreas naturales protegidas, cuyo acceso incrementa el saqueo de diversidad biológica, incluyendo el uso del genoma humano.<sup>376</sup>

El otro camino ha sido proyectado por el EZLN, y no obstante la gran carga histórica que ello representa, nadie espera el advenimiento de la ruptura social. El camino inicial del dialogo y la recuperación de los postulados de los Acuerdos de San Andrés

---

<sup>376</sup> *Op.cit.* p. 309

Larraínzar, constituirían el paso decisivo para avanzar en el logro de la reivindicación de los derechos históricos de los pueblos indígenas.

### **3.2.- Derechos reconocidos en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar**

Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar, Chiapas, que firmaron el Gobierno Federal y el EZLN el 16 de enero de 1996, tienen una importancia política e histórica para México, ya que después de cinco siglos se realizaría un pacto con los pueblos indígenas que han sido marginados políticamente.

El levantamiento armado del 1º de enero de 1994 fue un movimiento social que derivó hacia la demanda del cumplimiento del Estado mexicano ante los más desposeídos, los indígenas de diferentes culturas étnicas que habitan el territorio nacional. En febrero de 1995, el gobierno federal trató de resolver el conflicto en Chiapas lanzando una ofensiva militar para desarticular al movimiento zapatista, sin embargo un mes después se crea la Ley para el Diálogo y la Reconciliación en Chiapas, de la cual emana la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), y se reconoció a la Comisión de Intermediación, dirigida por el Obispo de San Cristóbal de Las Casas, Samuel Ruiz. Esto llevó a la instauración de la mesa para el diálogo y el primer tema que se abordó en octubre de 1995 fue el de derechos y cultura indígena.<sup>377</sup>

---

<sup>377</sup> “Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN” en *América Indígena*. Vol. LVIII. Número 4. México, 1996. p. 212

Después de un proceso de negociación y de diálogo, se llegaron a los primeros acuerdos pactados dirigidos hacia las modificaciones constitucionales en materia de derechos indígenas y donde se comprometía el gobierno federal a reconocer la autonomía, la libre determinación y la autogestión de los pueblos indígenas, establecer una nueva relación entre el Estado y los pueblos indígenas reconociendo en la Constitución Política sus derechos políticos, jurídicos, sociales, económicos y culturales.<sup>378</sup>

Dentro de los puntos más importantes destacan el reconocimiento a los pueblos indígenas en la Constitución, ampliar participación y representaciones políticas, garantizar acceso pleno a la justicia, promover las manifestaciones culturales, asegurar educación y capacitación, garantizar la satisfacción de necesidades básicas, impulsar la producción y empleo, y finalmente la protección a los indígenas migrantes.

En la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, se habla en general de garantías individuales y no de derechos, y se señala que no se reconocerán ni conferirán otros derechos a los ya establecidos en ellas. Es difícil que los derechos culturales de las comunidades indígenas no se reconozcan como derechos colectivos, ya que la cultura no es individual en un grupo, sino colectiva.

LÓPEZ Y RIVAS señala algunas razones por parte del gobierno federal para no cumplir con los Acuerdos de San Andrés; en primer lugar, la ideología hegemónica que no acepta marcos jurídicos que rebasen los derechos de los ciudadanos por el argumento de que todos somos iguales ante la ley; en segundo lugar, que las autonomías rompen con el

---

<sup>378</sup> *Op.cit.* p. 215

corporativismo del partido de Estado que permite el control de los pueblos indígenas; tercero, que los Acuerdos de San Andrés atentan contra la libre explotación de los recursos naturales y estratégicos al concederle a los pueblos indígenas tierras y territorios junto con sus autonomías; finalmente, no es reconocido el logro del EZLN y los pueblos indígenas en las modificaciones a la Constitución.<sup>379</sup>

La base jurídica de los Acuerdos de San Andrés en materia de Derecho Internacional es el Convenio 169 de la OIT, ya que de acuerdo a la legislación mexicana, le da rango constitucional a los convenios internacionales ratificados por México, y que sirven de fundamento en la normativa interamericana para respetar, reconocer y cumplir con los derechos de los pueblos indígenas de América.

SÁMANO declara que otro derecho de los pueblos que es esencial en el proceso de legislación, es la autoidentificación que se da con el territorio donde habitan estos pueblos, ya que la tierra es un elemento de la cultura indígena, esto implica el derecho al territorio y a la autodeterminación dentro de él para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales. Los sitios sagrados también son importantes al igual que la tierra y la religión, el derecho a expresarse en su propia lengua es un elemento de identidad, cultura propia, de ahí el derecho a una enseñanza bilingüe y bicultural. La autodeterminación de los pueblos tiene que ver con las formas de organización social, con las costumbres y tradiciones, dentro de

---

<sup>379</sup> LOPEZ Y RIVAS, Gilberto. “Los significados de San Andrés” en *Perfil de la Jornada*. México, febrero, 1998. p. 12

la autodeterminación esta implícita la autonomía que permitan formas de organización social.<sup>380</sup>

Los Acuerdos de San Andrés Larraínzar reconocen todos estos derechos, y que son las demandas de los mismos pueblos, sin embargo, el incumplimiento de los mismos llevo a una situación de hostigamiento, militarización e intranquilidad para los grupos étnicos de Chiapas, no se ha legislado en materia de derechos indígenas y el Estado pretende seguir manteniendo el control sobre el territorio de los pueblos originarios.

A manera de conclusión, ante lo encontrado de las posiciones entre el EZLN y el Estado mexicano con relación al reconocimiento de los pueblos indígenas, incluyendo su autonomía para el aprovechamiento de los recursos naturales, es necesario buscar flexibilizarlas y llegar a punto de encuentro, considerando las experiencias nacionales e internacionales.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>380</sup> SAMANO R. Miguel Ángel. *Jornadas Lascasianas Internacionales*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2000. p. 111

## CONCLUSIÓN

A partir de la segunda mitad del siglo XX empezaron a tener fuerza en los rubros legislativo, administrativo y doctrinal, los temas relativos al medio ambiente, ante los estragos que fueron registrándose en diversas partes del mundo, como resultado del crecimiento demográfico, del desarrollo industrial, la destrucción y contaminación de los recursos naturales; sin perder de vista que dichos fenómenos negativos tienen precedentes anteriores como una consecuencia lógica del propio surgimiento y avance de las actividades industriales y comerciales.

Es indiscutible la necesidad del ser humano por evolucionar en su entorno social, buscando progreso y bienestar en lo individual y colectivo; y en esa búsqueda la historia de la humanidad, nos revela que se han logrado relevantes cambios, que vienen a caracterizar la esencia de sus distintas épocas; y en ellas, no ha sido extraño la degradación de los recursos naturales del medio ambiente; de tal manera que la destrucción de los ecosistemas ha sido uno de los más notables atentados para la supervivencia humana, que amenaza con su propia destrucción.

Es por ello, que se ha ido despertando una conciencia social en beneficio del medio ambiente, desde el seno familiar, en la escuela, el trabajo, en las vías públicas para valorar en su justa dimensión la razón de ser de la humanidad, y lo que se quiere para las futuras generaciones.

Como resultado de esta toma de conciencia, la protección ambiental en México ha sido objeto de una evolución continua en las últimas décadas, con prioridades puestas en el saneamiento ambiental, con una estrategia hacia una interpretación más sistemática con señalamiento de medidas de prevención y control.

El papel de las autoridades ambientales ha sido vigilar la actuación o la inactividad de las personas físicas y morales; asimismo, su obligación consiste en regular dichas actuaciones por la vía legal y proceder, de ser el caso, a la imposición de sanciones administrativas o penales.

Por lo anterior, es patente que la evolución da lugar a adecuaciones al marco jurídico ambiental para no permitir que los índices de incumplimiento aumenten; sin embargo, cada sociedad requiere una estructura legal acorde con su forma de vida, a sus actividades, necesidades, así también es elemental fijar sus limitaciones, es decir, que las actividades humanas no lesionen al medio ambiente.

El cambio climático es producto de la irresponsabilidad de la humanidad, así es que además de ajustar constantemente el marco legal ambiental interno, también se tendrá que hacer de manera global mediante la firma de tratados internacionales bilaterales o multilaterales, pues el planeta es de todos.

En México desde el año de 1988 entró en vigencia la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, asimismo la Ley Fundamental sienta las bases



jurídicas de protección al ambiente, y además existen otras leyes generales que complementan a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, como son: Ley Forestal, Ley General de Salud, Ley de Aguas Nacionales, Ley General de Vida Silvestre, Ley Agraria, etcétera, además los tratados internacionales suscritos por México.

Al respecto, cabe mencionar que la Constitución Política promulgada el 5 de febrero de 1917, contiene un enfoque positivista acorde al modelo económico que le dio vigencia. Conforme a los preceptos que la componen, el Estado nacional estableció su hegemonía a los demás sectores y clases de la formación mexicana.

En lo que corresponde a los pueblos indígenas, históricamente, se ha negado la condición diversa de las etnias, de su existencia y desarrollo autónomo. El Estado Mexicano aplicó en la Constitución un criterio monoétnico. Como fenómeno político social, este hecho configura un problema de poder y hegemonía en el que el proyecto capitalista plantea la “homogeneización” y omisión jurídica de los pueblos indígenas como un hecho necesario y útil para la reproducción y expansión del sistema socioeconómico.

La Constitución Mexicana no le reconoce personalidad jurídica a las 64 etnias que confluyen y participan activamente en la realidad del país, por representar ello un problema político, es decir, de poder. Con el agotamiento del modelo indigenista, se ha dado el ascenso del movimiento indígena a nivel continental, y el permanente cuestionamiento de intelectuales, partidos políticos y organizaciones no gubernamentales, que ha advertido lo insuficiente del modelo jurídico mexicano, por no haber dotado, en toda su extensión, de personalidad jurídica propia a las colectividades indígenas.

Si bien por primera vez el Estado consideró la condición pluricultural del país, de ninguna manera reconoció los derechos de índole político, y socioeconómico; diseñada de esta manera la adición, solamente reconoció el perfil cultural de las etnias, conservándose la idea indigenista de mantener a las etnias sin posibilidades de forjar su propio desarrollo.

Finalmente, la protección de los territorios de los pueblos indígenas en la normativa mexicana tiene relación directa con los conceptos de autonomía y autodeterminación, que si bien no significan extraterritorialidad, son aspectos de un nuevo modelo de convivencia democrática, se trata de la articulación y reconocimiento de las etnias en el contexto nacional, en su justa dimensión y con la voluntad política de quien comparte el poder, aspecto que necesariamente nos ubica en el marco que finca la posibilidad de aplicación de un Estado democrático.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

**CAPÍTULO SÉPTIMO**

**ACCESO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y**

**RECURSOS DE LA DIVERSIDAD BIOLÓGICA EN EL**

**ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO**

Partimos por reconocer el problema indígena, entendido éste, no como un problema de racismo o de políticas indigenistas, sino como un fenómeno fundamentalmente estructural, económico con sus respectivas secuelas sociales; problema no solo de tipo étnico o nacional, sino un problema de toda la humanidad, un conflicto internacional y en el que se trascienden fronteras.

El problema indígena se traduce hoy en una “guerra no declarada”, pero siempre presente y constante, que transcurre “silenciosamente” como un conflicto de hambruna, miseria y desesperación de más de 300 millones de seres humanos, que se fortalece con la llegada del modelo neoliberal cuyo origen se basa en los pactos signados por los grandes conglomerados financieros.

CLAIRMONT declara que dichos pactos son “alianzas de conquista” de las economías de países ricos, que representan un poder supranacional, contando con sus propios órganos regulatorios y financieros, como lo son el Banco Mundial (BM) y el Fondo

Monetario Internacional (FMI), epicentros desde donde se elaboran las auténticas políticas globalizadoras que ordenan y determinan a los Estados. Estos pactos se extienden a la sumisión y docilidad de los Estados nacionales quienes son socios y cómplices, aún cuando se intuye el riesgo moral y político, reconociendo que millones de seres no tendrán ninguna posibilidad en el ámbito del neoliberalismo.<sup>381</sup>

Para EWEN los pueblos indígenas viven un momento determinante de supervivencia; territorios y regiones que en el pasado constituyeron áreas estratégicas de reserva de recursos naturales y que hoy ocupan los pueblos indígenas, se colocan en la óptica de grandes consorcios. Según cálculos, la población indígena mantenía todavía el control de más del 12% de la tierra del planeta; casi toda esta zona se halla aún en estado natural.<sup>382</sup>

Si bien la incursión del capital en la geografía indígena no representa novedad alguna, las características que se prevén en su aplicación contemporánea advierten impactos irreversibles, que además de las remociones poblacionales compulsivas, pueden generar un impacto total a las reservas de la biosfera más importantes del mundo.

---

<sup>381</sup> A inicios de la década de los 90, unas 37 mil firmas transnacionales encerraban, con sus 170 mil filiales, la economía internacional entre sus manos. Sin embargo, el centro del poder se sitúa en el círculo más restringido de las 200 primeras: desde los inicios de los años 80, ellas han tenido una expansión ininterrumpida por vía de las fusiones y las compras de “rescate” de empresas. De este modo, la parte del capital transnacional en el PIB mundial ha pasado de 17% a mitad de los años 60 a 24% en 1982 y a más del 30% en 1995. Las 200 primeras son conglomerados cuyas actividades planetarias cubren sin distinción los sectores primario, secundario y terciario: grandes explotaciones agrícolas, hidrológicas, mineras, producción manufacturera, servicios financieros, comercio, etc. Geográficamente ellas se reparten entre diez países: Japón (62), Estados Unidos (53), Alemania (23), Francia (19), Inglaterra (11), Suiza (8), Italia (5) y Países Bajos.

CLAIRMONT, Frederic. *Ces deux cents sociétés qui contrôlent le monde*. L. M. A. 1997. p. 11

<sup>382</sup> EWEN, Alexander. *La voz de los pueblos indígenas (los indígenas toman la palabra en la ONU)*. PLENUM. Barcelona, 2000. p. 131

DELGADO RAMOS señala que los capitales industriales localizan megaproyectos urbanos o rurales sobre poblaciones, áreas naturales y de interés turístico; cada prospectiva que el Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y grupos financieros principalmente norteamericanos realizan sobre la tierra es sólo el anuncio de algo de mayor relevancia, pues siempre vienen detrás empresarios industriales que reutilizan el territorio o los códigos genéticos de las especies, emplazando corredores de maquilas, hospitales, plantas petroquímicas, consorcios de transporte ferroviario y marítimo, megaplantaciones tropicales, organizaciones al servicio de la ingeniería genética, etc.<sup>383</sup>

## **1. VALORACIÓN ECONÓMICA DEL MEDIO NATURAL**

La literatura económica muestra en las últimas décadas una preocupación especial por los derechos de propiedad como fórmula de corregir los efectos de determinadas actividades humanas sobre el medio ambiente, sin embargo los resultados alcanzados en la implementación de sus teorías y sus nuevos métodos de evaluación no han alcanzado el resultado esperado en la conservación ambiental.

SAN JUAN GUILLEN menciona que el reduccionismo económico ha interpretado la defensa de la propiedad como un derecho del individuo limitado al espacio, cuando ambientalmente es un derecho que esencialmente implica al tiempo. La cuestión ahora es

---

<sup>383</sup> DELGADO RAMOS, Gian Carlo. *Biodiversidad, Desarrollo Sustentable y Militarización. Esquemas de saqueo en Mesoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Plaza y Valdés Editores. México, 2008. p. 21.

incorporar nuevas dimensiones de los derechos de propiedad, instrumentando sistemas de participación pública que determinen los límites objetivos de los derechos de propiedad.<sup>384</sup>

GARCÍA MARTÍNEZ refiere que grandes economistas como Leontief, Stiglitz o Sen, establecen que los dos mayores problemas a los que se enfrenta la humanidad a la entrada del siglo XXI son los desequilibrios ambientales y la brecha creciente entre los países ricos y países empobrecidos.<sup>385</sup>

¿Estaremos en la posibilidad de garantizar un desarrollo sostenible, un mundo donde la población actual disponga de capacidad suficiente para acceder a la satisfacción de las necesidades de las generaciones presentes, sin destruir la capacidad de las generaciones futuras para acceder a la satisfacción de sus propias necesidades?

Efectivamente podría alcanzarse este objetivo, siempre y cuando se realicen cambios profundos en la ordenación socioeconómica de la humanidad; se trata de conseguir reducciones en los impactos ambientales y mejoras en el nivel de vida de los más pobres, pero esa tarea sólo podrá conseguirse si evitamos que el proceso sea bloqueado por el exceso de permisividad en los mercados libres, los intereses de maximización de los beneficios a corto plazo de las grandes empresas y la inconciencia del consumo depredador.

---

<sup>384</sup> SAN JUAN GUILLEN, César. *Medio Ambiente y Participación. Una perspectiva desde la psicología ambiental y el Derecho*. Universidad del País Vasco. España, 2007. p. 339

<sup>385</sup> GARCIA MARTINEZ, Javier. *Nuevas Tecnologías para un Desarrollo Sostenible*. Publicaciones de la Universidad de Alicante. España, 2008. p. 39

HIDALGO MORATAL sostiene que existe la capacidad tecnológica para lograr tal objetivo, pero necesitamos un gran esfuerzo de reordenamiento social, económico y político para obtener éxito, esfuerzo que exige tres condiciones de tipo general.<sup>386</sup>

En primer lugar, definir previamente los niveles de vida que, siendo dignos y suficientes para satisfacer las necesidades humanas, no derrochen los recursos naturales disponibles y permitan su perpetuación en el tiempo.

A continuación, superar el concepto puro de libre competencia en el que se pretende que cada productor y consumidor tome libremente sus propias decisiones sin ningún tipo de regulaciones, e influir sobre los mercados para obtener resultados satisfactorios en los objetivos indicados anteriormente. Finalmente, debemos conseguir que las tasas de crecimiento de la producción sean menores que las tasas de reducción de la contaminación generada por la unidad producida.

La problemática ambiental en economía se manifiesta de manera que los procesos de producción y consumo se consideran una parte de un sistema más amplio que incorpora la naturaleza. La actividad económica se abastece de recursos naturales (renovables y no renovables), y a su vez genera residuos (que pueden ser de tipo sólido, líquido, gaseoso, radioactivo, lumínico, sonoro); en algunos casos encontramos sectores productivos que presentan graves problemas de recursos y de residuos de forma simultánea.

---

<sup>386</sup> HIDALGO MORATAL, Moisés. *Economía, medio ambiente y nuevas tecnologías: el dilema crecimiento – sostenibilidad a escala global*. Departamento Análisis Económico Aplicado. Universidad de Alicante. España, 2008. p. 40

En este sentido, resulta paradigmático el caso del sector petrolero: además de enfrentar el problema del agotamiento de un recurso no renovable, el uso de sus derivados para el transporte de viajeros, mercancías y para generación de electricidad provoca cambio climático, tal vez el problema más grave en el contexto ambiental internacional.<sup>387</sup>

Posterior al Informe Brundtland, surge la denominada Agenda 21, que establece criterios y medidas concretas para luchar contra los principales desequilibrios ambientales. Posteriormente se ha definido la llamada Agenda 21 local, para establecer criterios prácticos de sostenibilidad a nivel local, adoptados por muchos gobiernos locales.

De acuerdo con la visión más ortodoxa y, en buena medida, triunfante en la Conferencia de Río y su posterior desarrollo, el sistema de mercado puede solventar los problemas de la sostenibilidad, realizando pequeños cambios en su funcionamiento sin modificar su esencia. El sistema capitalista, en el contexto de la globalización (que profundiza en el funcionamiento de la apertura y liberalización de los mercados de bienes y de capitales) es según sus aliados, un buen punto de partida para lograr la sostenibilidad.<sup>388</sup>

El proceso puede realizarse a través de dos caminos no exclusivos: por un lado, la intervención del Estado en el mercado mediante impuestos y gasto público; por otro, la potenciación del mercado incorporando en él los activos ambientales. En ambos casos se

---

<sup>387</sup> El cambio climático, no es solo calentamiento del planeta, son modificaciones en las corrientes marinas, deshielo de los casquetes polares con posible inundación de zonas costeras, modificaciones en el curso de los huracanes, lluvias torrenciales y otros problemas adicionales. El cambio climático procede de la emisión de los denominados gases de efecto invernadero, de los cuales los más importantes son el CO<sub>2</sub> y otros gases emanados de la combustión de petróleo y otros combustibles fósiles.

<sup>388</sup> HIDALGO MORATAL, *ibid.* p. 44



trata de no modificar la esencia del sistema de mercado, sino introducir tan solo algunos cambios que mejoren su funcionamiento, desde el punto de vista ambiental.

Para BAUMOL dentro de los modelos más representativos, encontramos el denominado Pigouviano (Pigou), que consiste en incorporar impuestos y otras medidas que encarecen costes en aquéllos procesos de producción y consumo que sean altamente contaminantes.<sup>389</sup>

Por otra parte, COASE establece que se debe realizar una clara asignación de la propiedad de la naturaleza para que sus propietarios, en un contexto de libre mercado, se preocupen de no perder un recurso que pueden explotar obteniendo de él una rentabilidad.<sup>390</sup>

Desde otros puntos de vista, se considera que el sistema capitalista es incompatible con la sostenibilidad porque tiende a maximizar el crecimiento, lo que genera deterioro ambiental sin garantizar al mismo tiempo que se resuelva la pobreza.

El sistema capitalista no puede mantenerse en equilibrio con crecimiento cero. Cuando un país o región crece en su Producto Interno Bruto por debajo del 2 o 2.5%, anual consideramos que se encuentra en una situación de crisis, y se generan graves problemas de desempleo, que repercuten en pobreza, reducción de bienestar, etc.

---

<sup>389</sup> BAUMOL, W. *The theory of Environmental policy*. Cambridge University Press. 1988. p. 35

<sup>390</sup> COASE, Ronald. *The Problem of Social Cost*. The Journal of Law and Economic. 1960. p. 14

El sistema debe crecer para estar en equilibrio, funciona como una motocicleta que para estar en equilibrio necesita continuamente avanzar, y por tanto contaminar, no puede mantenerse en situación estacionaria. Así se plantea una contradicción casi irresoluble: vivimos en un sistema que debe crecer, pero a mayor producción mayor contaminación.

La versión más crítica de esta teoría nos dirá que esto ocurre esencialmente en beneficio de unas pocas grandes empresas multinacionales que controlan todo el proceso, sin olvidar la permisividad de los consumidores más acomodados, que difícilmente aceptan restricciones en sus niveles de vida.

¿Podemos crecer ilimitadamente en un mundo limitado? Si la respuesta es negativa, el sistema económico en el que vivimos no garantiza el equilibrio ambiental, por más que introduzcamos ecotasas, derechos de propiedad sobre el medio o derechos de emisión de gases de efecto invernadero.

Pero el libre mercado genera también brechas crecientes de riqueza en la población. La distancia entre ricos y pobres se acrecienta en los países y en las épocas en que se tiende con mayor intensidad a liberalizar los mercados, cuando el sistema capitalista se manifiesta en su funcionamiento más puro.

GARCÍA MARTÍNEZ menciona que, si bien es cierto que los mercados tienen ciertas virtudes como son la de obligar a los fabricantes a adaptarse a la demanda de los consumidores, nada garantiza que todo ello distribuya adecuadamente las rentas entre la población. Por ejemplo, en situaciones de desempleo generalizado, como ocurre hoy en el

ámbito mundial, la tendencia del mercado de trabajo es a bajar los sueldos y salarios hasta niveles frecuentemente infrahumanos.<sup>391</sup>

La realidad es que el libre mercado, sin ninguna regulación, genera graves desequilibrios sociales y ambientales, no garantiza en absoluto que se resuelvan los problemas de pobreza y contaminación.

Partiendo de este razonamiento, desde estas teorías se propone un cambio radical del sistema de producción y organización económica del planeta, donde el motor del sistema no sean las ganancias de las empresas, y donde las reglas de funcionamiento de la economía no se basen en el libre juego de mercado, dando más protagonismo a las medidas de redistribución de la renta, satisfacción de las necesidades básicas de la población, potenciación de las capacidades de los más desfavorecidos, frenos al poder económico y político de las grandes corporaciones, pacificación y desmilitarización de la política (no olvidemos que las guerras son causantes tanto de pobreza como de graves problemas ambientales) y un cambio radical en las regulaciones ambientales.<sup>392</sup>

Ante esta realidad, existe un camino intermedio entre ambas escuelas: se trata de intensificar las regulaciones de tipo pigouviano, modificando de forma muy intensa el sistema de mercado sin necesariamente sustituirlo por otro sistema alternativo; esto debe realizarse a nivel local, pero también a nivel mundial.

---

<sup>391</sup> GARCÍA MARTÍNEZ, *ibid.* p. 42

<sup>392</sup> *Op.cit.* p. 45

Aunque las Conferencias Internacionales citadas anteriormente nacieron con vocación de organizar ese camino alternativo, existen muchas presiones de las grandes empresas sobre los gestores políticos para desviar finalmente los resultados para maximizar los beneficios de las grandes empresas, minimizando las regulaciones y los controles.

La visión defendida desde el principio es claramente antropocéntrica, muchas escuelas consideran la necesidad de mantener el patrimonio natural no sólo por razones productivas y al servicio del hombre, sino por el capital natural en sí mismo. ¿Es acaso el ser humano es el único destinatario de la naturaleza en el planeta? En este sentido es que nos acercamos a una verdadera sostenibilidad.

### **1.1.- Desarrollo Sostenible**

El desarrollo sostenible es un concepto multiforme, no sólo por las distintas teorías existentes en su interior, sino también por su multidisciplinariedad, que tal vez deberíamos considerar “transdisciplinariedad”, más allá del concepto de disciplina o ciencia en el sentido acotado del término, que separa unas ciencias de otras.

HIDALGO MORATAL<sup>393</sup> presenta la siguiente clasificación:

Sostenibilidad ambiental; garantiza la satisfacción de las necesidades futuras.

Sostenibilidad económica; garantiza que el proyecto se autofinancie.

Sostenibilidad social; garantiza la estabilidad social presente y futura.

---

<sup>393</sup> HIDALGO MORATAL, *ibid.* p. 50

Sostenibilidad cultural; garantiza la pervivencia de culturas.

Consideramos que un proyecto es económicamente sostenible cuando garantiza su perdurabilidad en el tiempo, porque va a generar la rentabilidad necesaria para mantenerse en el futuro. Pero debe ser ambientalmente sostenible, socialmente sostenible, que garantice la estabilidad social presente y futura, y satisfaga las necesidades humanas de toda la población, como se indica incluso en la misma definición del concepto; y culturalmente sostenible para garantizar también la supervivencia de diferentes culturas y formas de vida, frente a la visión occidental sobre el resto del planeta a través de la globalización.

Pobreza y medio ambiente están íntimamente ligados entre sí, cuando hay graves desequilibrios ambientales son sufridos de forma especial por las capas más indefensas de la población. Desde ese punto de vista multidisciplinar, el problema del medio ambiente no es sólo algo vinculado a sociedades avanzadas (un lujo reivindicado por aquellos que ya tenemos satisfechas nuestras necesidades básicas), sino más bien un problema tremendamente vinculado a la pobreza.

Por ende, los principales problemas ambientales son: la escasez de agua potable, cerca de 1500 millones de personas no la tienen; la falta de acceso a los alimentos, aproximadamente 1000 millones están gravemente desnutridos, y más de 2500 millones tienen carencias alimenticias importantes, no por escasez de alimentos en el planeta, sino más bien por falta de acceso por parte de gran parte de la población. Todo ello forma parte de la problemática ambiental, al igual que la existencia de más de 2000 millones de

personas sin acceso a aguas residuales adecuadamente canalizadas, que generan un medio insalubre generador de muchas y graves enfermedades.<sup>394</sup>

Indudablemente, tanto el equilibrio social como el ambiental son inalcanzables sin la introducción de fuertes regulaciones sobre los mercados, pero la tendencia histórica empuja hacia la reducción de regulaciones en las instituciones internacionales que gobiernan los mercados durante las últimas décadas, lo que ha venido a llamarse globalización neoliberal.

Para ROMANO VELASCO hay un gran debate sobre la eficiencia de los grandes organismos económicos internacionales (OMC, FMI, BM, así como gobiernos neoliberales) en cuanto a sus resultados en medio ambiente y en pobreza. ¿Hay demasiada gente y pocos recursos? Si el crecimiento económico puede ser un freno a los posibles éxitos a obtener en la reducción de la contaminación, ¿cómo solucionar el crecimiento económico superior al actual para erradicar la pobreza? Si estudiamos la tendencia del crecimiento de la población mundial, veremos que el problema de la sobrepoblación puede resolverse fomentando el desarrollo económico y social, aunque parezca paradójico a primera vista. La teoría de la transición demográfica incorpora una forma relativamente optimista de abordar el problema: el crecimiento demográfico se suaviza a medida que avanza el desarrollo; comparemos esta forma de ver las cosas con la teoría Neomalthusiana, que considera, que el boom demográfico provocará un tremendo caos ecológico.<sup>395</sup>

---

<sup>394</sup> *Op.cit.* p. 55

<sup>395</sup> ROMANO VELASCO, Joaquín. *La protección del medio natural. Valoración económica y socio-ecológica*. Universidad de Valladolid. España, 2007. p. 340

A medida que avanza el desarrollo, encontramos reducciones de la tasa de crecimiento de la población, si bien hay algunas fases intermedias de crecimiento. De igual manera, a medida que pasa el tiempo, el boom demográfico se va amortiguando más rápidamente en los países ricos que en los de baja renta.

Desde otro punto de vista, los llamados neomalthusianos consideran el crecimiento de la población como causa principal de la pobreza, de ahí derivan la necesidad de controlar la tasa de natalidad de forma directa, incentivando y a veces obligando a la población de los países del sur a tener menos hijos y garantizar así el desarrollo. La teoría de la transición demográfica da vuelta al argumento: fomentemos el desarrollo para eliminar el problema demográfico.<sup>396</sup>

El nivel de recursos naturales que necesitamos depende no sólo del número de habitantes, sino también de la forma de vida y del funcionamiento del sistema económico. De hecho, los peores daños ambientales, tanto en residuos como en recursos, son producidos en países sin crecimiento poblacional alto (por ser los países de renta alta), puesto que los países muy poblados consumen - y contaminan - muy poco *per capita*.

Por citar un ejemplo, GARCÍA MARTÍNEZ señala que podemos decir que 1000 millones de habitantes de la India, generan mucho menos impacto ambiental que los Estados Unidos, con apenas una cuarta parte de la población de la India. Pero una población estabilizada aunque alta generará graves problemas al adoptar los esquemas de

---

<sup>396</sup> *Op.cit.* p. 342

vida de los países que hoy son más ricos, sobre todo si mantiene la tendencia de crecimiento indefinido sin compensar mediante eco-eficiencia.<sup>397</sup>

Resumiendo, la existencia o no de escasez de recursos para sostener a toda la población depende de las formas de vida, y no sólo del crecimiento de la población; y a su vez el crecimiento de la población depende del nivel de desarrollo de los países.

Desde el punto de vista tecnológico, demográfico y económico existen posibilidades de frenar el deterioro social y ambiental, y caminar hacia el desarrollo sostenible. En realidad, las dificultades provienen de la capacidad de crear las normas adecuadas que permitirían reducir el deterioro ocasionado por el crecimiento vertiginoso en el contexto de libre mercado.

Se trata por tanto, de modificar los mecanismos reguladores en ámbitos como la Organización Mundial de Comercio, Naciones Unidas, los Estados más influyentes en el desarrollo mundial y demás organismos que tengan capacidad de influencia sobre la actuación de las empresas transnacionales y las normas reguladoras de los mercados para crear y fortalecer una normativa global; y evitar también en el ámbito nacional las regulaciones de los países que van a la baja en cuanto a regulaciones ambientales y sociales a la búsqueda de inversiones extranjeras.

---

<sup>397</sup> GARCÍA MARTÍNEZ, *ibid.* p. 54



Las preocupaciones de la sociedad por el medio ambiente han dado un toque de atención a políticos y científicos que se han anclado en la satisfacción de intereses particulares ignorando el bien común.

Somos las propias víctimas del sistema de valores que estamos creando, y por ello deberíamos ser también los primeros interesados en impulsar un cambio en el sistema actual de valoración del territorio, reconociendo su dimensión ambiental que implica el desarrollo de una reorganización en los derechos patrimoniales basado en el desarrollo sostenible.

El objetivo de la sustentabilidad exige valoraciones alternativas a las actuales, mucho más solidarias en el tiempo y en el espacio; las sociedades sostenibles plantean un cambio de la actual visión consumista por otra más realista. Y en esa visión, para el individuo se encuentra la única orientación aceptable para las alternativas que tiene la colectividad.

Frente al modelo de competencia, la comunidad plantea un modelo de cooperación y convivencia; aparentemente lleno de restricciones a los derechos individuales, pero en la práctica basado en la defensa de la universalización de Derechos Fundamentales.

ROMANO VELASCO concluye que debemos comprender que ello ha de servirnos para superar las frustraciones a las que inevitablemente conduce vivir en un contexto competitivo, donde difícilmente estaremos en los primeros lugares de algún ranking. No se trata de ser el mejor país o el más rico, el que más conserva o el que tiene una calidad de

vida más alta; es suficiente con “estar”, existir como comunidad reconocida, y por ello es necesario desarrollar un orden de derechos que protejan a la comunidad contra quienes por ambicionar un puesto incierto en la clasificación del “ser” ponen en peligro cierto a los que puedan en algún momento o lugar conformarse con “estar”.<sup>398</sup>

El ordenamiento jurídico debe proteger a la sociedad de los que adquieren propiedades con ese espíritu competitivo que les lleva a superarse cada día con el único propósito de llegar a tener más, a adoptar esa actitud de coleccionistas que se asienta entre las personas, aspirando a poseer la mayor cantidad posible de objetos, que incluyen empresas y ecosistemas, sólo les vale tener un título de propiedad que les otorgue el poder absoluto, olvidándose que hay vidas de personas y otras especies.

## **1.2.- Bienes Culturales y Ambientales**

MARTÍN MATEO señala, que el componente religioso de las primeras civilizaciones indica su profunda identificación con valores culturales creados a partir de elementos biológicos o morfológicos que encuentra en su medio. Los elementos naturales tienen una vocación clara que evocan tradiciones definidas; no solo es el castillo construido en lo alto de la montaña lo que despierta el sentido de pertenencia, puede ser también una especie como el tigre de Bengala o el dromedario, los que dan un trasfondo cultural a los pueblos originarios.<sup>399</sup>

---

<sup>398</sup> ROMANO VELASCO, *ibid.* p. 351

<sup>399</sup> MARTIN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Tomo IV Actualización. Edisofer, S.L. Libros jurídicos. España, 2003. p. 343

JORDANO FRAGA sostiene que tanto los bienes culturales como los ambientales tienen como característica el hecho de que su conservación integral debe garantizarse con la mayor precisión, dada su importancia colectiva. En ambos casos existe la adscripción final de los dos órdenes de bienes a títulos venideros, lo que constituye una revolución ética y jurídica, que desborda en el marco de los Derechos Humanos; se trata de proponer la renovación e incorporación de los derechos solidarios de tercera generación.<sup>400</sup>

Los dos aspectos analizados tienen en común la trascendencia de sus manifestaciones y conservación para las generaciones venideras, tal como lo refirió el monarca español Felipe II; el Rey Prudente advertía:

“Que una cosa acabo de tratar, es lo que toca a la conservación de los montes y aumento de ellos que es mucho menester, y creo que andan muy al cabo y temo que los que vienen después de nosotros han de tener mucha queja de que les dejemos los bosques y su riqueza consumida y plegue a Dios que no lo veamos en nuestros días”.<sup>401</sup>

La racionalización del uso del suelo a través de la planificación constituye un instrumento ideal para la tutela de los intereses de trascendencia espacial; al respecto, la Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las

---

<sup>400</sup> JORDANO FRAGA, Jesús. *La Protección del Derecho a un Medio Ambiente Adecuado*. Editorial José María Bosch. España, 1995. p. 132

<sup>401</sup> MARTIN MATEO, *ibid.* p. 347

Generaciones Futuras de la UNESCO, evoca acuerdos internacionales como la Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural de 1972.<sup>402</sup>

La Declaración sienta las bases de nuestra responsabilidad a las generaciones venideras de legar un planeta que en un futuro no esté irreversiblemente dañado por la actividad del ser humano. Las generaciones actuales tienen la responsabilidad de identificar, proteger y conservar el patrimonio cultural, material e inmaterial y de transmitir este patrimonio común a las generaciones futuras.<sup>403</sup>

Es importante mencionar que hay normativas que regulan la ordenación territorial sostenible que protege el patrimonio cultural y ambiental. MARTÍNEZ señala que la Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTTP) agrupa en su articulado tanto medidas de protección, como instrumentos de planeación, e incluso acciones de puesta en valor del medio natural, conectando los ámbitos ambiental y urbanístico, que operaban de forma independiente, llegando a fusionar ambas materias, financiando así una de ellas la conservación y protección de la otra. El sentido de la legislación ambiental de la Comunidad Valenciana es el resultado de la preocupación de foros internacionales, dando fruto en la normativa, desarrollándose así los principios ambientales de responsabilidad compartida y de transversalidad de esta materia.<sup>404</sup>

---

<sup>402</sup> *Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*. Aprobado por la Conferencia General de la UNESCO, 1972.

<sup>403</sup> *Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras*. Adoptado por la Conferencia General de la UNESCO de 12 de noviembre de 1997.

<sup>404</sup> MARTÍNEZ MARTÍNEZ, Estefanía. *La Protección del Medio Natural en la Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana*. Temas de las Cortes Valencianas. España, 2008. p. 57

Los aspectos sobre los que se debe incidir para el logro del desarrollo sostenible, son los siguientes: calidad de vida, paisaje, vivienda, promoción del patrimonio cultural, protección del medio natural y, acciones con incidencia sobre recursos naturales como suelo y agua, eficiencia del consumo de energía, así como su producción mediante fuentes renovables.<sup>405</sup>

## **2. DERECHOS HUMANOS Y MEDIO AMBIENTE**

La doctrina relativa a los Derechos Humanos (DD.HH.) aún no es unánime, sin embargo, el elemento ambiental está siendo tomado en cuenta para definir el modelo de sociedad en que se quiere vivir, de modo que se puede empezar a hablar del derecho al medio ambiente como derecho humano.

Aunque la realidad de los derechos humanos es dinámica y flexible, éstos se suelen definir como el conjunto de convicciones ético-políticas generalmente aceptadas por todos los países. Así, las características de los Derechos Humanos podrían resumirse de la siguiente manera:

Para DÍEZ son naturales, pues surgen de la misma naturaleza del hombre, existen antes que el Estado, que tan sólo los reconoce.; son universales, presentes en todos los seres humanos, sin ninguna excepción de tiempo, lugar, raza, condición social, etc.; son

---

<sup>405</sup> *Op.cit.* p. 64

inmutables, porque son intrínsecos a la naturaleza humana, aunque están en evolución constante.<sup>406</sup>

En cuanto a los Derechos Fundamentales, la mayoría de la doctrina señala que son aquellos derechos humanos que han sido positivizados en la Constitución Estatal. El surgimiento de los Derechos Humanos se remonta al siglo XVII, sin embargo, la evolución del concepto mismo de derechos humanos lleva a clasificar en tres grupos distintos: de Primera Generación, Derechos civiles y políticos; de Segunda Generación, Derechos económicos, sociales y culturales; y de Tercera Generación, los Derechos de Solidaridad.<sup>407</sup>

En los últimos años se ha considerado ampliar el ámbito de los Derechos Humanos, reconocidos en Tratados Internacionales, y se ha empezado a hablar de la tercera generación: los Derechos de la Solidaridad. Entre ellos se señalan el derecho al desarrollo, el derecho al medio ambiente y el derecho a la paz. El reconocimiento y la presencia de un nuevo derecho originan la aparición de correlativos deberes y restricciones en las esferas iniciales de actuación de otros derechos.

RUIZ VIEYTEZ recoge una lista de derechos que se verían afectados negativamente con el derecho al medio ambiente: la libertad de movimiento al prohibir o someter a una autorización de acceso a determinadas áreas protegidas; la libertad de

---

<sup>406</sup> DÍEZ, Pilar. *El derecho al medio ambiente adecuado, como derecho humano*. Universidad del País Vasco. España, 2007. p. 147

<sup>407</sup> *Op.cit.* p. 148

residencia al proteger determinados espacios; la libertad de reunión, limitada por el alcance de las normas de protección contra el ruido.<sup>408</sup>

Asimismo se agregan, el derecho a la igualdad, porque algunas medidas de ordenación del territorio pueden introducir desigualdades o discriminaciones entre particulares; el derecho a la familia por la introducción de una política demográfica para proteger al medio ambiente; el derecho al desarrollo, ya que la protección del medio ambiente exige limitar el crecimiento económico; el derecho al trabajo, al cerrar o trasladar determinadas instalaciones industriales, por medidas de política ambiental o resoluciones judiciales; o el derecho a la propiedad, al limitar las facultades de uso y disposición de los bienes.

Pero a su vez, los efectos positivos en relación a los mismos derechos señalados previamente, donde se incluye el derecho a la igualdad: el problema ambiental requiere un tratamiento global que iguale las condiciones ambientales de todas las personas, respetando un mínimo común; la libertad de movimiento, al desprivatizar determinadas zonas de interés natural; el derecho al trabajo, al aparecer nuevos puestos laborales en el campo del medio ambiente y al mejorar las condiciones ambientales en el trabajo; el derecho de propiedad, con la prevención de inmisiones molestas, insalubres o antiestéticas; el derecho a la información, al poder conocer la realidad ambiental más profundamente; el derecho de participación en los asuntos públicos, para que el derecho al medio ambiente sea más

---

<sup>408</sup> RUIZ VIEYTEZ. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. Colección de Derechos Humanos. Ararteko, 1990. p. 20

efectivo; la libertad de asociación de los colectivos ecologistas; el derecho a la salud, o el derecho a la educación, al enriquecerse con nuevos valores.<sup>409</sup>

La doctrina no es unánime, KISS llega a calificar el derecho al medio ambiente como derecho fundamental, ya que parece que tanto por sus objetivos, por su contenido, como por su puesta en práctica, encaja bien en la categoría de los derechos fundamentales, de los que el disfrute efectivo debe ser garantizado a todo miembro.<sup>410</sup>

En este sentido, ROBERTSON entiende que los derechos que propiamente pueden considerarse como Derechos Humanos, son los derechos de los seres individuales y no los derechos de colectivos, asociaciones o grupos. Esta idea deriva de los términos repetidamente utilizados en la Declaración Universal, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Es decir, son Derechos Humanos solamente cuando se refiere a derechos individuales y Derechos Colectivos cuando se refiere a derechos de grupos.<sup>411</sup>

Al respecto, RUBIO LLORENTE ha señalado que alargar el elenco de los Derechos Fundamentales para incluir entre ellos demandas sociales cuya satisfacción depende primordialmente de las disponibilidades económicas del Estado, es crear un espejismo

---

<sup>409</sup> *Op.cit.* p. 22

<sup>410</sup> KISS, Alexander. *Definition et nature juridique d'un Droit de l'homme a l'environnement. Environnement et droits de l'homme*. UNESCO. París, 1987. p. 27

<sup>411</sup> ROBERTSON, A. *Human Rights in the World. An introduction to the study of the international protection of human rights*. Manchester University Press, 1989. p. 27



peligroso y debilita la vigencia real de aquéllos que efectivamente pueden ser formulados como tales.<sup>412</sup>

Por su parte, MARTÍN MATEO refiere el esfuerzo de algunos juristas europeos en caracterizar este derecho al medio ambiente como un auténtico derecho fundamental, vinculándolo a otros como el de propiedad o la salud. En su opinión, resulta un poco forzado; en todo caso requiere la aceptación adicional en normas ordinarias para permitir el acceso a instancias jurisdiccionales, en supuestos de legitimaciones específicas, y choca con el carácter colectivo de los bienes implicados, distinto por tanto de los derechos apropiables y dignos de ser disfrutados individualmente.<sup>413</sup>

En esta misma línea, DÍEZ entiende que la valoración de derechos ambientales potencia la protección de otros derechos, otorgándoles una relevancia adicional.<sup>414</sup>

## **2.1.- Derecho Humano al Medio Ambiente**

La discusión teórica de la naturaleza jurídica del derecho al medio ambiente como derecho humano tiene importantes implicaciones prácticas; una visión global del concepto de medio ambiente exige que este derecho sea considerado como un verdadero derecho humano. La superación de una visión exclusiva de los derechos humanos como derechos individuales resulta necesaria.

---

<sup>412</sup> RUBIO LLORENTE. *Constituciones de los Estados de la Unión Europea*. Ariel Derecho. 1997. p. 33

<sup>413</sup> MARTÍN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Tomo I. Trivium. España, 1991. p. 145

<sup>414</sup> DÍEZ, *ibid.* p. 151

Adicionalmente, no parece necesario señalar que no existe *per se* un conflicto irreconciliable entre derechos individuales y colectivos. La visión dualista entre derechos individuales y colectivos debe ser superada a nivel internacional.

Pero, incluso a nivel local, el derecho no deja de ser un instrumento de expresión de una cultura. En este sentido, resulta necesario analizar la realidad social y cultural concreta en la que nos movemos, tanto a nivel local (en la propia ciudad o pueblo), como a nivel más amplio (nación, estado, continente) y a nivel internacional (en la era actual de la globalización).

Los derechos colectivos, tienen especial relevancia en sociedades, naciones, o incluso continentes, con una visión más grupal o colectiva que la que puedan tener otras culturas más individualistas, como en Europa Occidental o Estados Unidos, en las que el individuo no puede considerarse independientemente de su pertenencia a un grupo determinado.

En consecuencia, resulta necesario mantener una visión integradora de los derechos, la protección del derecho al medio ambiente adecuado de cada ciudadano, no se puede desligar de los derechos de grupos, pueblos, etc. a un medio adecuado y a un modelo de vida sostenible.

Para SAN JUAN GUILLEN aquellas culturas en las que el modelo de vida está íntimamente relacionado con, y es dependiente del, medio en el que viven, tal y como ocurre en muchas de las culturas indígenas; una agresión a su medio ambiente implica

necesariamente una agresión al grupo, es decir una agresión de derechos colectivos que, resulta en una violación de derechos humanos.<sup>415</sup>

Por otro lado, ALFIE COHEN hace mención del movimiento de Justicia Ambiental, *environmental justice* en Estados Unidos, donde la contaminación ambiental puede ser vista como una violación de derechos económicos y sociales. El movimiento de Justicia Ambiental analiza la desproporción que sufren determinados grupos, en particular áreas pobladas por minorías étnicas y comunidades pobres, en relación con los impactos por contaminación ambiental.<sup>416</sup>

La historia, inspiración e incluso tácticas del movimiento de Justicia Ambiental tiene su origen en el movimiento de protección de derechos civiles en los Estados Unidos y es, sin duda un claro ejemplo del vínculo entre el derecho al medio ambiente adecuado y los derechos humanos, justamente en el Estado de corte más individualista.

El movimiento Justicia Ambiental, además de utilizar otras estrategias en la lucha contra la discriminación racial en pleitos ambientales, ha hecho uso de leyes de protección de derechos civiles, para dar así una imagen más integral de lo que está pasando en sus comunidades.

---

<sup>415</sup> SAN JUAN GUILLEN, *ibid.* p. 152

<sup>416</sup> ALFIE COHEN, Miriam. *Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización.* Ediciones Pomares. Barcelona – México, 2005. p. 163

Por otra parte, está la reivindicación al Derecho al Medio Ambiente adecuado propio, especialmente significativo en África; continente muy rico en recursos naturales pero muy pobre en términos económicos.

La clave de la cuestión de África radica, en su dualidad de fuentes jurídicas y en la superposición de un doble ordenamiento jurídico; uno no escrito, legado de una generación a otra desde tiempos inmemoriales, pero muy presente en la memoria colectiva, y otro que es una concepción jurídica heredada de la época colonial, que constituye el fundamento formal del Derecho positivo.

Por otra parte es difícil entender el fundamento y la suerte de los sistemas jurídicos africanos, sino tenemos presentes que los individuos están considerados como elementos o miembros de grupos sociales unidos unos con otros; grupos sociales que entretejen relaciones particulares con los diferentes elementos de la madre naturaleza y con las fuerzas espirituales que la vivifican.

Las sociedades africanas están constituidas sobre la base de alianzas entre las personas, grupos e individuos, o ente las personas y los dioses. Estas relaciones de alianza son las que determinan la complementariedad y la jerarquía entre los grupos y los individuos y, como consecuencia, los estatutos sociales.

ABDOULAYE GUEYE sostiene que las nociones de alianza y de estatuto son fundamentales para entender los derechos en el África tradicional; en efecto casi todos los

mitos creadores, el nacimiento de la sociedad resulta de una alianza entre Dios y el hombre.<sup>417</sup>

Si aplicamos esta afirmación en el campo del medio ambiente, nos damos cuenta de que los grupos sociales que más interesados están en su conservación son los grupos de personas emparentadas y grupos de vecinos. En lo que refiere a las alianzas, el agricultor y el pastor africano consideran su entorno físico como animado por fuerzas y espíritus dependientes de las divinidades.

La constitución de las sociedades tradicionales africanas en diversos grupos hace que el conjunto sea muy estructurado y jerarquizado. Como cada grupo tienen un ordenamiento jurídico distinto, las sociedades africanas tradicionales están fundadas sobre varios sistemas jurídicos, en lo que los grupos sociales cooperan en la comunidad, generando y aplicando un Derecho diferente del Derecho Estatal.

Este sistema acarrea consigo dos problemas mayores: por una parte a situaciones jurídicas idénticas se pueden aplicar soluciones diferentes y contradictorias; por otro lado, está el problema de la autoridad del Estado, resultando inconcebible en el modelo de Estado occidental actual, porque el Estado, llamado moderno, se ha construido en contra de las comunidades familiares y territoriales de base, para liberar las tendencias individualistas.

---

<sup>417</sup> ABDOULAYE GUEYE. *El derecho al medio ambiente adecuado en África*. Universidad del País Vasco. España, 2007. p. 163

En el pensamiento tradicional africano, la existencia de un individuo abstracto, titular de derechos abstractos, derechos que podrá ejercer contra los demás miembros de grupo es inconcebible. Así, el individuo se concibe únicamente situado socialmente, miembros de conjuntos, o de grupos, que constituyen los elementos de la sociedad. Es dentro de estos ámbitos, y en relación con ellos, donde el individuo es titular de derechos.<sup>418</sup>

En todos estos grupos existe un deber de solidaridad que es tan fuerte como la consanguinidad; el individuo está ligado al grupo y, a su vez, el grupo está ligado a todos sus miembros, por una relación dialéctica que se opone, tanto a una concepción individualista, como a una concepción colectivista del Derecho.<sup>419</sup>

La concepción de medio ambiente al servicio de las necesidades humanas nunca ha sido aceptado de buena manera en las sociedades africanas, porque el ser humano es

---

<sup>418</sup> Existe una tribu en África donde la fecha de nacimiento de un niño no se toma como el día en que nació, ni como el momento en que fue concebido sino como el día en que ese niño fue “pensado” por su madre. Cuando una mujer decide tener un hijo, se sienta sola bajo un árbol y se concentra hasta escuchar la canción del niño que quiere nacer. Luego de escucharla, regresa con el hombre que será padre de su hijo y se le enseña, en algún momento cantan su canción como una forma de invitarlo a venir.

Cuando la madre está embarazada, enseña la canción a la gente del lugar, para que cuando nazca el niño, las ancianas y quienes estén a su lado, le canten para darle la bienvenida. A medida que el niño va creciendo y, si se lastima o cae, o cuando hace algo bueno, como forma de honrarlo, la gente de la tribu canta al niño.

Si en algún momento de su vida esa persona comete un crimen o un acto socialmente despreciable, se le llama al centro de la villa, la gente de la comunidad lo rodea y todos juntos entonan su canción.

La tribu reconoce que la forma de corregir un comportamiento antisocial no es el castigo, sino el amor y la recuperación de la identidad. Cuando se reconoce la canción propia no se desea, ni se necesita hacer nada que dañe a otros y así continúa durante toda su vida.

Cuando contraen matrimonio, se cantan las canciones juntas, y finalmente, cuando esta persona va a morir, todos en la tribu cantan su canción por última vez.

<sup>419</sup> Es decir, cada individuo dentro de cada ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta su edad, género, aptitudes físicas, morales e intelectuales, asume un estatuto social propio compuesto de un conjunto de derechos y deberes recíprocos. Esta reciprocidad es fundamental porque configura jurídicamente la interdependencia y la solidaridad de los miembros del grupo. La reciprocidad entre los derechos y deberes que determinan el estatuto de las personas, así como la jerarquía entre estos estatutos, son los dos elementos fundamentales que permiten entender los derechos individuales de cada persona, no como derechos absolutos, sino como derechos en relación con los demás miembros del grupo y con las cosas materiales.

considerado como parte y depende fuertemente del conjunto, por lo que tiene que respetar las leyes naturales para su existencia actual y futura, de ahí toda la importancia de las generaciones futuras en el ámbito africano. De este respeto a las leyes naturales depende la fertilidad en la comunidad, la cosecha, la salud y la paz, en una palabra, el futuro inmediato, mediato o lejano común.

Los enfoques africanos del medio ambiente asimilan procesos ecológicos que integran paisajes y especies vegetales y animales variadas, permitiendo así a las poblaciones tradicionales orientar esos procesos según sus intereses propios. Las actividades de pesca, caza, agricultura y recolección representan una serie de variaciones sobre temas y procesos observados en la naturaleza, con el objetivo de acompañar los procesos naturales, sin nunca transformarlos.

Para ABDOULAYE GUEYE la razón fundamental de este respeto por la naturaleza está en que los elementos vivificados por las fuerzas divinas y sus espíritus son los verdaderos propietarios del medio ambiente y de sus componentes; por eso, para una convivencia feliz y una perpetuación de este estado para las generaciones futuras, hay que respetar las fuerzas de la naturaleza, mediante el cumplimiento del papel de cada persona, o de cada grupo.<sup>420</sup>

De esta forma, la naturaleza es entendida y es, sobre todo, un conjunto integrado e interdependiente, donde el ser humano es parte del conjunto, sin mayor protagonismo. Determinados derechos individuales solamente serán respetados si se protegen los derechos

---

<sup>420</sup> ABDOULAYE GUEYE, *ibid.* p. 165

colectivos o grupales de los individuos miembros de un grupo o cultura, y a la inversa. ¿Acaso la diversidad cultural no es un tema ambiental? ¿No somos los seres humanos parte de la biodiversidad del planeta?

## **2.2.- Dialogo Intercultural y Medio Ambiente**

La dificultad radica en el hecho de que, pese a que todas las culturas exigen los Derechos Humanos, el discurso sobre ellos se desarrolla predominantemente sólo dentro de una cultura.

HOFFE sostiene que al tratarse de una institución jurídica que trasciende las culturas, se corre el riesgo de que tales derechos humanos traicionen su esencia: que en lugar de constituir el núcleo de una moral jurídica universal queden degradados a un artículo de exportación de la cultura occidental, fruto de una mentalidad etnocentrista o eurocentrista.<sup>421</sup>

Este reclamo se presenta en dos formas, en primer lugar, que los derechos humanos son desconocidos en otras culturas, no por circunstancias contingentes sino por buenas razones; tales derechos se necesitaran sólo bajo condiciones como las de occidente: por un lado debido a su imagen individualista de la persona y, por otro, por padecer – como consecuencia de la esclavitud, la intolerancia religiosa, la colonización y el imperialismo – bajo aquellas patologías para cuya terapia serán necesarios los derechos humanos.

---

<sup>421</sup> HOFFE, Otfried. *Derecho intercultural*. Gedisa editorial. España, 2008. p. 172



En segundo lugar, se deduce que las otras culturas tienen un derecho a la no intromisión; occidente no estaría autorizado a influenciar culturas extranjeras a través de la idea de los derechos humanos.<sup>422</sup>

ABDOULAYE GUEYE señala que existe la posibilidad de que los derechos humanos sean exportados en bloque, es decir, no desligados de su contexto sino estrechamente asociados a otros elementos de la cultura occidental, concretamente a su técnica, a su economía y lengua dominante.<sup>423</sup>

La respuesta a la nueva dificultad ya no puede ser la positivización de los derechos humanos. Sí estos han de ser exigidos a otras culturas sin violentarlas, entonces se precisa de un *diálogo intercultural* que venga a sustituir la enseñanza autosuficiente y unilateral de los demás; también hay que plantearse la cuestión de la legitimación, y profundizar además en los fundamentos de una cultura, el diálogo se convierte en discurso.

Se suele decir que es universal la adhesión formal de los Estados a los derechos humanos; por ello, es importante resaltar que los Estados islámicos sólo hayan ratificado

---

<sup>422</sup> *Op.cit.* p. 173

<sup>423</sup> Estos reclamos no carecen totalmente de justificación cuando provienen, por ejemplo, de Estados africanos al sur del Sahara, dado que sus elites han sido educadas en París, Oxford, Cambridge o Harvard, es decir en el marco de la cultura jurídica de los antiguos colonizadores, los preámbulos de sus constituciones incluyen, con la mayor naturalidad del mundo, declaraciones de los derechos humanos.

Pero éstas no son el producto de un discurso dentro de sus propias tradiciones jurídicas, sino más bien, el adorno exótico antepuesto a ellas. Con razón se lamenta la falta de capacidad para imponer los derechos humanos en muchas partes de África; pero igualmente preocupante es el hecho de que, incluso la “African Charter on Human and Peoples’ Rights” se lea como una copia de las declaraciones americanas y europeas. Su concepto del derecho, tanto individualista como histórico, contradice sin embargo al derecho africano autóctono. Es característica de éste una solidaridad que no arranca del amor al prójimo, y que predomina en dos dimensiones: una sincrónica, en cuanto solidaridad de la gran familia a la que incluso corresponde una fuerza constituyente de sujeto “soy de la familia, luego existo”; y otra diacrónica, en cuanto solidaridad de anamnesis; aquí en una forma que ya resulta ajena: en cuanto gratitud para con los antepasados.

ABDOULAYE GUEYE, *ibid.* p. 170

una parte de los acuerdos internacionales sobre derechos humanos aprobados por las Naciones Unidas después de la Declaración de 1948. Los discursos interculturales son difíciles, mas aún cuando los interlocutores están ausentes por principio, para el grupo de las generaciones futuras, se ha comenzado a ser sensibles; el discurso pertinente se va facilitando ya por el simple hecho de que sus intereses coinciden con los nuestros, sobre todo en lo referente a la conservación del medio ambiente.<sup>424</sup>

Por tales motivos, en la coincidencia parcial entre justicia e interés propio, es de esperar que, primero la teoría y luego la práctica de los derechos humanos, alcancen también a aquel segundo grupo con el que un discurso jurídico directo sería fatal en sentido literal: hay pueblos del Amazonas que solamente podrían sobrevivir físicamente y, sobre todo, en sentido cultural, si son absolutamente protegidos frente a influjos externos. Un efecto secundario sería el siguiente: si se logra declarar sacrosanto el ámbito de vida de estos pueblos, todos los demás se beneficiarán de esta ventaja ecológica. Ya por su misma

---

<sup>424</sup> En el caso de Egipto, país que desde 1948 trata por separado las prescripciones religiosas y las jurídicas en el derecho civil, ha ratificado al menos dos tercios. Sin embargo, en aquellos otros países donde el monarca aún sigue representando directamente, como vicario de Allah, la voluntad de éste sobre la Tierra, como en Arabia Saudita, uno de los pocos Estados sin constitución propia, sólo se han ratificado tres de un total de más de 20 acuerdos. Aunque tampoco se ha de omitir que hay países occidentales que no han ratificado algunos acuerdos, o lo han hecho sólo tardíamente.

No se han de ignorar tres puntos de vista; en primer lugar, también el cristianismo se tomó su tiempo antes de reconocer los derechos humanos, teniendo concretamente que elaborarse dos concepciones para un largo proceso de modernización. Según la concepción filosófica no existe contradicción alguna entre el fundamento de los derechos humanos: una determinada conciencia de libertad, y el fundamento de la religión: la orientación a Dios; incluso existen correspondencia entre estos fundamentos. La concepción política afirma que, por su propio bien, la religión no precisa de la mezcla de Estado e Iglesia.

En segundo lugar, la necesaria modernización se ve dificultada por la circunstancia de que la expansión colonial europea vulneró profundamente el ámbito islámico en lo político, lo económico y, sobre todo, en su autoconciencia cultural. En este sentido, en la invasión cultural del Oeste recae sobre Europa una considerable responsabilidad, si bien no sobre todo ella, sino sólo sobre las potencias coloniales líderes en el área mediterránea.

Por último, fueron las escuelas jurídicas islámicas de los siglos VIII y IX las primeras que, bajo religiones monoteístas, desarrollaron un instrumento para relacionarse con las minorías nacionales, culturales y religiosas.

HOFFE, *ibid.* p. 175

concepción, los derechos humanos están como anunciados para los discursos interculturales.

HOFFE afirma que lo que se dice en la retórica pertinente – que nadie debe obtener ventajas o preferencias por razón de su sexo, origen, raza, lengua, etc. – significa algo más que sólo un primer grado de universalismo, de aquella universalidad interna a una cultura según la cual la igualdad de derechos sólo sería válida en el marco de una cultura.<sup>425</sup>

Para que los derechos humanos merezcan tal nombre, han de formular la exigencia más amplia de no estar restringidos ni a occidente ni a su modernidad. Independientemente de la sociedad o de la época en que ha vivido una persona, ésta ha de poseer ciertos derechos *sólo por el hecho de ser persona*.

Según este segundo grado de universalismo, en el concepto ya está contenido el derecho a una validez no solo intercultural sino también supra temporal. Como consecuencia pierde validez aquella estrategia de descargo tan recurrida por regímenes hostiles a los derechos humanos, de que éstos, por estar vinculados a una cultura determinada, sólo son obligatorios dentro de ésta y no de las demás.

La obligatoriedad, que de hecho va más allá, tiene una consecuencia política: permite criticar violaciones de los derechos humanos en las culturas jurídicas más diversas, tanto en las occidentales como en las orientales, en colectivos tanto religiosos como

---

<sup>425</sup> *Op.cit.* p. 177

secularizados; naturalmente que la crítica no debe ser fruto ni de una ignorancia irreflexiva ni del cálculo político.

SÁNCHEZ RUBIO señala que la visión generacional de los Derechos Humanos afianza un imaginario de derechos humanos demasiado simplificador, estrecho y reducido a la cultura capitalista, que prioriza a los llamados derechos de primera generación y debilita a los llamados derechos de segunda y tercera generación. Mediante aportes de la teoría crítica se cuestiona esta visión lineal y desarrollista de derechos humanos, destacando que no es un problema de generaciones sino de luchas sociales históricas que entran en conflicto con racionalidades y necesidades diferentes marcadas por el proceso de formación de las sociedades modernas en el contexto del capitalismo.<sup>426</sup>

Para ELLACURÍA los derechos también expresan su carácter inhumano en tanto se convierten en privilegio de pocos, negando su esencia universal disputable. Al ser significados por medio de la fuerza legitimadora de quienes poseen más poder, haciendo uso de un manto de universalidad ideal se oculta la particularidad real favorable para unos pocos y desfavorable para la mayoría. Su reivindicación legítima de derechos expresa una forma concreta de ser hombres, de ser humanos, pero no atribuyen a quienes conviven con ellos, como son los pueblos indígenas, y menos a sus condiciones de existencia.<sup>427</sup>

---

<sup>426</sup> SANCHEZ RUBIO, David. “Sobre el concepto de historización y una crítica a la visión sobre las (de) generaciones de derechos humanos” en *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*. Año II No. 4. Julio – Diciembre 2010. p. 41

<sup>427</sup> ELLACURÍA, Ignacio. “Derechos Humanos en una sociedad dividida” en *Christus*. 1979. p. 527

### 3. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

El 10 de junio de 2011 se publicó el Decreto por el que se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos. Una de las reformas aprobadas más importantes es la del Artículo 1º por la cual hace un reconocimiento a los derechos humanos y se eleva a rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos que México ha firmado y ratificado, así como las normas de derechos humanos.<sup>428</sup>

Asimismo, el Artículo 1º establece las obligaciones de toda autoridad de respetar, garantizar, proteger y promover los Derechos Humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, señalando explícitamente la prohibición de toda discriminación.<sup>429</sup>

---

<sup>428</sup> *Diario Oficial de la Federación*, Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consultado en <http://www.dof.gob.mx/>

<sup>429</sup> Artículo 1º.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. México, 2014.

Esta reforma es un paso importante para los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, pues significa que las autoridades deben considerar, entre otros los contenidos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en lo relativo al derecho de consulta de los pueblos indígenas establecido en el artículo 6°.<sup>430</sup>

Sin embargo, actualmente se llevan a cabo proyectos de desarrollo que afectan a comunidades indígenas sin procesos de consulta y consentimiento previo informado. Un ejemplo de ello es el Proyecto Mesoamérica<sup>431</sup> o las concesiones mineras que han sido otorgadas a las empresas nacionales e internacionales para la explotación de suelos que se encuentran en territorio de las comunidades indígenas.

En este sentido, y después de más de diez años de haberse reformado el Artículo 2° constitucional en materia de derechos de los pueblos indígenas, este artículo sigue siendo una tarea pendiente del Estado Mexicano y surge de nuevo la necesidad de revisar la puesta en práctica del mismo.

---

<sup>430</sup> Artículo 6 (1) Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;
- b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de política y programas que les conciernan;
- c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

(2) Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

*Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Cuadernos de Legislación Indígena. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. CDI. México, 2003. p. 7

<sup>431</sup> El Proyecto busca potenciar la complementariedad y la cooperación entre los países Belice, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, con el objetivo de facilitar la conceptualización, el financiamiento y la ejecución de programas para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de Mesoamérica.

En sus Observaciones finales a México del año 2006, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) de las Naciones Unidas, tomó en consideración esta situación y recomendó a México que ponga en práctica los principios recogidos en la reforma constitucional en materia indígena en estrecha consulta con los pueblos indígenas.<sup>432</sup>

En este mismo sentido, el Relator Especial sobre los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas de las Naciones Unidas había recomendado a México reabrir el debate en materia indígena con apego a los principios firmados en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y la normatividad internacional, sin que a la fecha se haya dado.<sup>433</sup>

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

---

<sup>432</sup> *Discriminación de los pueblos indígenas en México*. Información adicional que presenta la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Comité CERD Naciones Unidas) sobre la situación la discriminación que sufren los pueblos indígenas en México. Presentación de los informes 16º y 17º de México en su 80º periodo de sesiones. México, 2012. p. 10

<sup>433</sup> *Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas CERD Observaciones Finales*. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el Artículo 9 de la Convención. CERD/MEX/CO/15. México, 2006. p. 12

### **3.1.- Derecho a la tierra y territorio de los Pueblos Indígenas**

Sobre este tema en particular es relevante informar sobre la situación de desplazamientos forzados y otras afectaciones a las tierras y territorios de los pueblos indígenas que sufren como consecuencia de la concesión y construcción de megaproyectos de desarrollo.

La preocupación se origina tras la implementación sin control alguno de proyectos para obras públicas a gran escala de construcción de represas, minas, parques eólicos, y autopistas, que se llevan a cabo prácticamente en todos los casos de violación al derecho a la vivienda, al agua, al medio ambiente sano, a la autodeterminación, al derecho a la información, a la consulta, y por consiguiente, a la tierra colectiva.

A esto se suma la ausencia de mecanismos que permitan a los afectados contar con protección judicial satisfactoria, acceso a medidas compensatorias y de restitución equivalente a lo que han perdido. Además, quienes luchan por su tierra y se convierten en defensores del medio ambiente son fuertemente reprimidos, realizando su trabajo a un alto riesgo de perder su propia vida.

VELASCO refiere que en 2011 la Comisión Federal de Electricidad (CFE), una de las instituciones que implementa la construcción de presas (la otra es la Comisión Nacional del Agua) ha hecho pública su intención de llevar a cabo en los próximos doce años, 11 proyectos hidroeléctricos. Por su parte en abril de 2011 la Secretaría de Economía (SE), en el registro de proyectos de inversión minera, contemplaba 757 proyectos de extracción



minera sin que se haya avanzado en adecuar políticas relativas a la implementación de éstos en el marco de los derechos humanos, ni a las recomendaciones recibidas.<sup>434</sup>

Debido a su localización en zonas de gran riqueza natural, las tierras indígenas de una gran mayoría del país son el blanco del capital privado, principalmente extranjero que intenta explotarlas comercialmente, con la imposición de grandes obras de infraestructura y sin el consentimiento de las comunidades a quienes se les niega la información.

De acuerdo con informes de la sociedad civil y la documentación de casos, algunos de los megaproyectos registrados que han afectado a los territorios de los pueblos indígenas y el goce efectivo de otros derechos son los siguientes: a) la presa “Paso de la Reyna” en Oaxaca, b) la presa “Picacho” en Sinaloa, c) la presa “Cerro de Oro” en Oaxaca, y d) Proyecto Turístico Barrancas del Cobre en Chihuahua.<sup>435</sup>

Del mismo modo, las minas han sido muestra de cómo la intervención de empresas transnacionales han afectado los territorios de las comunidades rurales e indígenas de México. Ejemplos de estos proyectos mineros son:

---

<sup>434</sup> VELASCO, Elizabeth. *La iniciativa privada en la puesta en marcha de hidroeléctricas*. La Jornada. México, 2012. p. 13

<sup>435</sup> *Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos*. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”. México, 2012. p. 10

| Tipo                     | Empresa                             | Localidad  |
|--------------------------|-------------------------------------|--|
| Proyecto minero          | Plata Fortuna Silver                | San José del Progreso, Oaxaca                            |
| Proyecto minero          | New Gold                            | Cerro de San Pedro, San Luis Potosí                      |
| Mina Paredones Amarillos | Vista Gold                          | Reserva de la Biosfera Sierra la Laguna, Baja California |
| Explotación minera       | Minefinders                         | Ejido Huizopa, Municipio de Madera, Chihuahua            |
| Explotación minera       | Gold Corp. Inc.                     | Comunidad de Mazapil, Zacatecas                          |
| Explotación minera       | Blackfire                           | Chicomuselo, Chiapas                                     |
| Concesión minera         | Altos Hornos de México              | Santa María Zaniza, Oaxaca                               |
| Concesión minera         | Trasnacional canadiense Linear Gold | 15 Municipios de Chiapas                                 |
| Exploración minera       | Grupo Frisco Carlos Slim            | Tetela de Ocampo, Puebla                                 |

Fuente: Red TDT.<sup>436</sup>

<sup>436</sup> *Informe Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC*. Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria”. México, 2012. p. 124.

Uno de los principales problemas que enfrentan los pueblos indígenas afectados por los megaproyectos tiene que ver con el acceso a la información y el derecho a ser consultados, de acuerdo con los estándares internacionales en esta materia. El gobierno no informa a las comunidades acerca de los planes para el proyecto, no lo toma en cuenta para participar en el proceso de planificación, ni les brinda información acerca del impacto ambiental o en la salud por la concesión minera o la construcción del megaproyecto, por lo que no cuentan con información sobre cómo estos proyectos les afectarán, o si serán desplazados, o el daño ambiental que implicará en sus tierras, ignorando su relación y cosmovisión con la misma.

BAUTISTA señala que durante la sesión del Foro Permanente, que depende del Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas, los relatores del organismo advirtieron de la preocupación que existe en la ONU en temas que ponen en riesgo a los pueblos indígenas por la ausencia del reconocimiento de la consulta, resaltando los referentes a las industrias extractivas, la mercantilización del agua, los desplazamientos forzados por los megaproyectos o conflictos armados y la extinción de las lenguas indígenas.<sup>437</sup>

En el caso de las concesiones mineras, la misma Ley de Minas y otras leyes relacionadas con la participación de proyectos ignora a los pueblos indígenas. La exclusión de las comunidades en la toma de decisiones sobre proyectos que involucran cambios fundamentales en su entorno y en su vida puede llevar a situaciones en donde los derechos

---

<sup>437</sup> BAUTISTA, Genaro. *Llamado del foro de la ONU de pueblos indígenas*. AIPIN. México, 2011. p. 28

humanos, entendidos en una perspectiva amplia que incluye los económicos, sociales, culturales y ambientales, son severamente lesionados.<sup>438</sup>

Así, las violaciones a los derechos humanos generados por la construcción de mega represas como las antes mencionadas, se relacionan con casos de afectación del medio ambiente por las inundaciones que provoca, generando con ello desplazamientos forzados de comunidades enteras y con ello el desarraigo de sus tierras ancestrales, afectando los lazos comunitarios y sus raíces culturales.

El Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria” ha denunciado que en los últimos años se han presentados situaciones de desalojos forzados, especialmente en la zona de Guerrero y Chiapas en favor de concesiones mineras y madereras, o bajo el pretexto de crear Zonas de Reservas Ecológicas, tal como sucede el caso de Montes Azules, Chiapas. Si bien las acciones emprendidas por el Estado en el discurso dicen que se respaldan a estos grupos, la realidad es que se requieren medidas para responder adecuadamente a la demanda de tierra y vivienda de las comunidades afectadas.<sup>439</sup>

En el caso de la explotación minera el impacto ambiental llega a extremos inimaginables, pues la mayoría opera a través de extracción de minerales “a cielo abierto” cuyos residuos suelen ser altamente tóxicos para la población cercana causando afectaciones crónicas y graves a la salud por la contaminación del agua y del aire.

---

<sup>438</sup> Por ejemplo, la Ley de Derechos y Cultura Indígena, no contempla adecuadamente, conforme a los estándares de la OIT, el derecho a la consulta o al respecto de sus tierras y cultura.  
Cfr. <http://fundar.org.mx>

<sup>439</sup> *Informe Anual sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México*. Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P”. México, 2010. p. 13.

Ello genera afectaciones especiales del derecho al agua potable para consumo de la comunidad y, en general a la calidad de vida, así como de la propia subsistencia de las comunidades, a pesar de que en algunos casos se les brinda una indemnización ésta no es suficiente para lograr una adecuada reinserción y no contempla la relación de la comunidad con su tierra.

Por si ello fuera poco, quienes se oponen al proyecto se enfrentan a amenazas, hostigamiento y represión al grado de casos de asesinatos de defensores del medio ambiente y de sus tierras. Asimismo, genera rompimiento del tejido social comunitario pues crea divisiones y conflictos entre los miembros de la comunidad que se oponen al megaproyecto y los que defienden el proyecto por intereses particulares.

Otro de los derechos que se ven vulnerados ante este panorama y no menos devastador es el de Acceso a la Justicia y un Recurso Efectivo para detener o suspender los megaproyectos que transgreden los derechos de los pueblos indígenas. En primer lugar porque muchos de los pueblos desconocen sus derechos y los recursos que tienen para su protección y, segundo, deben pagar costosos abogados ambientalistas o administrativistas para combatir las concesiones y los resultados de los estudios de impacto ambiental.

Finalmente, en México no existe un recurso efectivo que permita interponer acciones ciudadanas en materia ambiental, a pesar de que se realizó una modificación legal en 2011 que permite interponer acciones colectivas en esta materia, ésta Ley aún falta de ser bien reglamentada para que se pueda determinar que las comunidades cuentan con un

interés legítimo y no sólo un interés jurídico, que exigía que hubiera una afectación directa y probar el daño, para acceder a un recurso de esta naturaleza.<sup>440</sup>

La escasez de medidas jurídicas ha llevado a que muchas de las comunidades lleven sus procesos por la vía política que genera en ocasiones grandes represiones y violencia en las comunidades. Además, de acuerdo con la Clínica Internacional de Derechos Humanos:

En la mayoría de los casos, la vía judicial ha resultado una vía ineficaz, dado que los funcionarios del poder ejecutivo simplemente hacen caso omiso de las resoluciones judiciales que ordenan detener la construcción de los proyectos y las declaraciones realizadas por los organismos de derechos humanos, que confirman que se han violado los derechos humanos de consulta e información.<sup>441</sup>

Uno de los casos emblemáticos de esta situación es el del pueblo indígena Wixárika/Wirikuta considerado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) como Patrimonio Natural y Cultural de la Humanidad, donde se encuentra uno de los cerros ceremoniales de la comunidad indígena de los huicholes.<sup>442</sup>

Wixárika ha tenido que enfrentar una intensa lucha desde febrero de 2008 por el reconocimiento de sus derechos indígenas, tales como a su territorio sagrado, a la consulta, a su identidad cultural, y a un medio ambiente sano, por la ejecución de dos proyectos mineros, uno de extracción de oro realizado por las empresas mineras *Golondrina S.A. de*

---

<sup>440</sup> *Clínica Internacional de Derechos Humanos Walter Leitner*. Fordham Law School. México, 2011. p. 2

<sup>441</sup> *Op.cit.* p. 3

<sup>442</sup> *Discriminación de los pueblos indígenas en México*, *ibid.* p. 31

C.V., filial de la empresa canadiense *West Timmins Mining*, y otro de extracción de plata, realizado por las empresas mineras *First Majestic Silver*, la canadiense *Revolution Resources Corp.* y su filial mexicana *Real Bonanza, S.A. de C.V.*, entre otros.<sup>443</sup>

El Bernalejo o el corazón de Wirikuta, es uno de los sitios sagrados que se encuentra dentro de la extensión de 140 mil 211 hectáreas que comprende el área geográfica de Wirikuta que abarca siete municipios del altiplano potosino, como Reserva Natural Protegida, el Plan de Manejo del Área Natural Protegida como Sitio Sagrado Natural de Wirikuta y la Ruta Histórico Cultural del Pueblos Huichol (2008), donde se localizan los proyectos denominados “La Lira” y “El Bernalejo” de extracción de oro que abarcan una extensión de este territorio de 77.63 y 37.88 hectáreas respectivamente, y el proyecto de extracción de plata “Real de Catorce” que se pretende llevar a cabo en 6 mil 678 hectáreas que comprenden las 22 concesiones adquiridas en 2009.<sup>444</sup>

Wirikuta es considerado uno de los sitios sagrados de todo el mundo, cuya explotación minera ha puesto en riesgo uno de los centros de peregrinación y oración indígena más importante del planeta, así como la estabilidad ambiental de una fundamental región del desierto.

El Estado ha otorgado concesiones a empresas mineras extranjeras y mexicanas hasta por 50 años sin la participación del pueblo indígena, en total violación de la legislación nacional e internacional aplicable al caso relativo al derecho a la consulta y a la

---

<sup>443</sup> “Wirikuta: El corazón de la vida bajo acecho trasnacional” en *Subversiones*. Agencia Autónoma de Comunicaciones. México, 2010. p. 18

<sup>444</sup> *Op.cit.* p. 20

protección de sus tierras ancestrales, a pesar de ser un Área Natural Protegida por la UNESCO, y ser un sitio sagrado.

La responsabilidad de los gobiernos en la protección y promoción de los derechos indígenas, así como de sus prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales bajo el respeto irrestricto a sus territorios, instituciones y formas tradicionales de organización, son algunos de los ejes que atraviesan los artículos de los tratados internacionales que protegen los derechos indígenas.<sup>445</sup>

Ante esta situación el pueblo Wixárika ha tenido que enfrentar procesos judiciales inefectivos a nivel interno y ha acudido a instancias internacionales y a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos OACNUDH, para hacer valer sus reclamos.<sup>446</sup>

El Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU en sus Observaciones finales a México de 2006 instó al Estado a que consulte debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados

---

<sup>445</sup> *Discriminación de los pueblos indígenas en México*, *ibid.* p. 32

<sup>446</sup> “La peregrinación del pueblo Wixárika en su lucha por la vida” en *Subversiones*. Agencia Autónoma de Comunicaciones. México, 2010. p. 21



por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes.<sup>447</sup>

Asimismo, Comité exhortó al Estado mexicano a que reconozca los derechos de propiedad y posesión de las comunidades indígenas sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, a que garantice una indemnización apropiada o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y de agricultores locales afectados por este tipo de proyectos, y a que proteja sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.<sup>448</sup>

Es importante concebir a los Derechos Humanos de manera integral, no concebirlos en diversos campos, ni tampoco dividirlos en grupos de derechos individuales y derechos sociales. Entre el derecho a la libertad y el de igualdad no puede darse división alguna, ambos son caras de una misma moneda: la vida digna.

Libertad e igualdad deben ir de la mano hacia la conformación de condiciones dignas de vida para el hombre y la mujer, y han de favorecer el trabajo humano en toda su riqueza, lo cual presupone el ejercicio de otros derechos: a la propia cultura, la paz, salud, educación y medio ambiente.

Sobre la base de los Derechos Humanos se han de poner el derecho a una vida digna, como individuos y como comunidad, cuyas explicitaciones son: derecho a conservar

---

<sup>447</sup> *Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC* Observaciones Finales a México. E/C.12/MEX/CO/4. México, 2006. p. 28

<sup>448</sup> *Discriminación de los pueblos indígenas en México, ibid.* p. 33

y desarrollar su identidad cultural; el derecho a su territorio, espacio vital y espiritual; el derecho a practicar libremente su espiritualidad y expresarla según sus tradiciones; derecho a su propia lengua; por lo mismo, derecho a una educación escolar que respete y promueva su lengua, su historia y su cosmovisión; derecho a los cuidados sanitarios, a una vivienda digna; derecho a un sistema de justicia que responda a su cultura prevalentemente comunitaria, en la que a los ancianos y a los hombres sabios se otorga un liderazgo natural.

Otro presupuesto de sentido común tendría que ser el principio de la doble pertenencia de cada indígena, ante todo a su comunidad y grupo étnico de origen y, también a la comunidad nacional, aprendiendo a no verse a si mismos destinados a desaparecer.

### **3.2.- Acceso a la Justicia y Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

En varios países, individuos o grupos están exigiendo la restitución de tierras que les fueron tomadas ilegalmente, o indemnizaciones en lugar de las tierras; estos reclamos han sido comunes en regiones de Europa, donde la tierra había estado previamente sometida a procesos de colectivización; de igual manera, el problema de devolución de tierras a los palestinos o los territorios ocupados ha sido muy antiguo.<sup>449</sup>

Un elemento básico del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos son las disposiciones relacionadas con la igualdad y la discriminación. El artículo 2(2) del

---

<sup>449</sup> *Circulo de Derechos. Una herramienta de entrenamiento para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.* Programa Internacional de Becas en Derechos Humanos y Asian Forum for Human Rights and Development. México, 2007. p. 279

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece:

*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*<sup>450</sup>

De acuerdo con el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD):

*Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado contra todo acto de discriminación racial que... viole sus derechos humanos..., así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.*<sup>451</sup>

Estas disposiciones se aplican a la propiedad de la tierra, así como a la seguridad de tenencia de la tierra. Una de las razones por las que se ha reclamado u otorgado la restitución ha sido la discriminación, dado que las tierras en cuestión habían sido previamente arrebatadas de un individuo o grupo debido a su identidad racial, étnica o de otra índole.

---

<sup>450</sup> *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Aprobado por el Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. p. 3

<sup>451</sup> *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19. Serie Tratados de Naciones Unidas N° 9464, Vol. 660. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 2012. p. 4

Las estrategias y enfoques que se utilizan para proteger y promover los derechos a la tierra son diversos y operan en diferentes niveles. Un enfoque muy común es la Reforma Legal, los defensores de derechos humanos que trabajan el tema de tierra y territorio saben que si no hay cambios en las leyes e instituciones relacionadas con los derechos a la tierra, resulta muy difícil luchar por esos derechos caso por caso.

Una estrategia más ha sido desarrollar nuevos principios y mecanismos legales que permitan mejorar la situación de los sectores de la sociedad que han sido colocados históricamente en una posición de desventaja, como ocurre en las luchas por la reforma agraria rural y urbana, los reclamos a dominios ancestrales y la defensa del derecho consuetudinario.

El enfoque común es exponer los efectos negativos del desarrollo y los proyectos comerciales que implican desplazamientos de gran escala y oponerse a ellos. Este enfoque se emplea en campañas contra proyectos de diques, la tala comercial de árboles, plantaciones, minería, etc. Las campañas suelen estar relacionadas con cuestiones de mayor alcance, como las prioridades sesgadas del gobierno, amiguismo y corrupción, así como la globalización y el papel que desempeñan los actores no estatales, como el Banco Mundial y las empresas multinacionales.<sup>452</sup>

---

<sup>452</sup> *Círculo de Derechos. Una herramienta de entrenamiento para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, ibid. p. 280*

Otra estrategia, relacionada con las campañas contra los proyectos de infraestructura y comerciales, es defender los derechos relacionados, por ejemplo, el derecho a la información y consulta, la indemnización, la restitución y la igualdad en el tratamiento.

Asimismo, es importante resaltar el Acceso a la Justicia o Tutela Judicial Efectiva, como el derecho de acudir ante los tribunales para formular pretensiones o defenderse de ellas y obtener una *resolución aplicable*, tal y como lo señala el Artículo 28 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

*Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.*<sup>453</sup>

En primer lugar, el *Acceso* es la posibilidad de llegar al sistema judicial sin que existan obstáculos para el ejercicio de este derecho. El Estado tiene la obligación de establecer criterios para identificar y proteger al habitante menos favorecido por condiciones físicas, geográficas, lingüísticas, políticas, etc.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su Artículo 14 (1) declara lo siguiente:

*Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal*

---

<sup>453</sup> *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948. p. 21

*competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil.*<sup>454</sup>

En segundo lugar, el derecho a que se resuelva con *rapidez*, al respecto el Artículo 8 (1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

*Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*<sup>455</sup>

Y en tercer lugar, el derecho a que tiene la persona a interponer un *recurso* rápido, sencillo y efectivo, así como garantizar su cumplimiento y ejecución. El Artículo 25 (1) de la Convención Americana señala:

*Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*<sup>456</sup>

---

<sup>454</sup> *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Aprobado por el Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981. p. 7

<sup>455</sup> *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Aprobada por la Asamblea General de la organización de Estados Americanos el 22 de noviembre de 1969. Aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980. Ratificada por México el 24 de marzo de 1981. p. 4

<sup>456</sup> *Op.cit.* p. 10

La realidad de México evidencia claramente la falta de protección que tienen los pueblos indígenas, en lo que se refiere al debido proceso y garantías judiciales. Las y los indígenas que se encuentran involucrados en un proceso legal como inculpados de la comisión de un delito, se enfrentan con un sistema discriminatorio, ajeno a su cultura, concepción de justicia, además de inquisitorio y económicamente caro.

SALAZAR LUZULA ha documentado que la mayoría de los procesos tienen evidentes irregularidades, la cual inicia desde el momento de la detención, la gran mayoría de ellas realizadas de forma arbitraria, pasando por una investigación ministerial realizada bajo presión y en gran número de los casos bajo tortura, llegando hasta una administración de justicia parcial e injusta.<sup>457</sup>

Las y los indígenas desconocen el proceso y procedimiento judicial al cual están siendo sometidos y las diferentes etapas, principalmente por el desconocimiento del idioma español, pues en su gran mayoría la barrera a la que se enfrentan ante los tribunales oficiales es que no cuentan con intérpretes traductores oficiales en su idioma.

Además, existe una forma adicional de discriminación sobre los integrantes de las etnias asentadas en comunidades marginadas, materializada en el abuso del plazo legal para ser juzgado. Es común observar el abandono judicial de los procesos instruidos en contra de personas indígenas, situación que frecuentemente tiene como origen la inactividad por parte

---

<sup>457</sup> SALAZAR LUZULA, Katya. *El acceso a la justicia de los pueblos indígenas en Oaxaca*. Organización de Estados Americanos (OEA). Washington, 2006. p. 5

del juez para celebrar alguna diligencia pendiente y la inexistencia de actividad procesal del defensor en torno a ello.<sup>458</sup>

Con la misma preocupación se ha observado que las investigaciones se caracterizan por la fabricación de confesiones o declaraciones inculpatorias, las cuales el Agente del Ministerio Público hace firmar a los indiciados y testigos bajo engaño o la práctica de la tortura, malos tratos y aprovechando el desconocimiento parcial o total de la lengua española de estos, convirtiéndose en una práctica común.

Finalmente, el acceso a la justicia de los indígenas se realiza en completa ignorancia de sus usos y costumbres. Los abogados defensores, los jueces y demás participantes en el proceso judicial desconocen su lengua, su cultura y los derechos que les protegen para que reconozca al indígena como sujeto individual y colectivo y su derecho a ser reconocido como pueblo. Es decir, los procesos no contemplan que deben ser juzgados conforme a sus usos, costumbres y propia cosmovisión, para ello debería practicarse peritajes especiales que puedan determinar estos factores, sin embargo esto no se realiza.<sup>459</sup>

De acuerdo con lo antes presentado, existe una brecha importante entre lo establecido en el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas (CERD) y la realidad en la vida de los hombres y mujeres indígenas de México. Destaca la múltiple discriminación de las mujeres en el ejercicio de todos sus derechos humanos.

---

<sup>458</sup> *Op.cit.* p. 7

<sup>459</sup> *Diagnostico Acceso a la Justicia en México.* Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en México (OACNUDH). México, 2012. p. 90



La indígena mazahua Magdalena García Durán, declarada presa de conciencia por Amnistía Internacional, a pesar de haber sido favorables los recursos del Juicio de Amparo, estuvo detenida con relación a los mismos hechos, por 18 meses, siendo absuelta de todos los cargos y liberada en 2007. Por su parte, la indígena Jacinta Francisco Marcial fue liberada luego de tres años de estar en prisión, acusada falsamente de secuestrar a seis elementos de la entonces Agencia Federal de Investigación.<sup>460</sup>

Es evidente en la administración de justicia la ausencia de una perspectiva intercultural y de género; con ello el Estado mexicano ha incumplido con compromisos adquiridos a través de la ratificación de instrumentos internacionales, como la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Eliminar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), las cuales protegen el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.<sup>461</sup>

---

<sup>460</sup> *Op.cit.* p. 91

<sup>461</sup> *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. Organización de las Naciones Unidas ONU. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1979. *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém Do Pará”*. Aprobado por el Congreso de la Unión el 26 de noviembre de 1996. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

### 3.2.1.- Caso campesinos ecologistas de la Sierra de Petatlán en Guerrero

Los Derechos Humanos son prerrogativas que se fundan en la *dignidad humana* porque constituyen exigencias sustentadas en este valor y que se han convertido históricamente en normas de derecho interno e internacional.

Las acciones de defensoras y defensores de derechos humanos, pese a su importancia y al hecho de ser reconocidos y garantizados mediante mecanismos específicos de protección, tropiezan con la agresión proveniente de quienes pretenden perpetuar las prácticas autoritarias y el ejercicio arbitrario del poder. Enfrentan así mayores riesgos e indefensión, como ha reconocido la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH); pueblos indígenas, campesinos, líderes comunitarios y dirigentes obreros están más expuestos a las agresiones de quienes son afectados por su labor.<sup>462</sup>

Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera fueron víctimas de graves violaciones de derechos humanos por su comprometida defensa de los bosques de Guerrero. La legitimidad y los logros de la Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán atrajeron sobre sus integrantes la represión auspiciada por los caciques locales en complicidad con los gobiernos federal y estatal y, especialmente la colaboración del ejército mexicano.

---

<sup>462</sup> *Nuestra lucha es por la vida de todos*. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. México, 2011. p. 19

En la década de los noventa las comunidades de campesinos que habitaban en las zonas boscosas de la Costa Grande presenciaron una de las campañas de tala de árboles más agresivas en la región. Fue realizada por la empresa Costa Grande Forest Products, subsidiaria de la trasnacional estadounidense Boise Cascade.

Ante los efectos devastadores de la tala, la comunidad decidió detener el deterioro ambiental mediante la fundación de la Organización de campesinos ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán, quienes en febrero de 1998 presentaron una denuncia en nombre de más de 100 campesinos y campesinas ante la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), y en marzo del mismo año presentó una denuncia ante la Procuraduría Federal de Protección al Medio Ambiente (PROFEPA), asimismo enviaron diversos escritos a diputados del Congreso del estado, delegados locales y al gobernador de Guerrero; pero ante la falta de respuesta los integrantes de la organización realizaron manifestaciones y bloqueos pacíficos en la ruta seguida por los camiones de Boise Cascade para evitar la salida de la madera en rollo de la sierra.<sup>463</sup>

Con el paso del tiempo la deforestación denunciada por los campesinos ambientalistas quedó plenamente comprobada. De acuerdo con la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), organismo del Ejecutivo Federal, en tan sólo ocho años (de 1992 a 2000) la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán perdió

---

<sup>463</sup> Montiel y Cabrera: *los campesinos ecologistas presos y torturados*. Expedientes Ambientales. Greenpeace. México, 2000. p. 9

cerca de 40% de sus bosques, aproximadamente 86 mil hectáreas, mediante el análisis de imágenes satelitales tomadas en 18 localidades de la región.<sup>464</sup>

La deforestación no sólo afecta a Guerrero, es un problema presente en numerosas regiones del país frente al cual las autoridades mexicanas y los mecanismos existentes de protección ambiental han sido generalmente ineficientes. De acuerdo con el Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México:

En los últimos tiempos se ha incrementado la devastación ecológica y las alteraciones ambientales en diversas regiones de México: deforestación, erosión de suelos, contaminación y sobre explotación de cuerpos de agua y desertificación creciente, son las principales características de un fenómeno que el propio gobierno ha calificado de apocalíptico. La tasa de deforestación en México es muy elevada, en promedio el 1.1% de su territorio nacional; el costo ecológico, social y económico es incalculable.<sup>465</sup>

Entre los problemas estructurales identificados en el diagnóstico se encuentran: la ausencia de protección ambiental integral por parte de diversas dependencias gubernamentales; los límites a la participación social en materia ambiental; la inexistencia de procesos que hagan justiciable el derecho a un medio ambiente sano; y la presencia de caciques en diversas regiones del país.<sup>466</sup>

---

<sup>464</sup> *Op.cit.* p. 11

<sup>465</sup> *Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México.* Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, 2005. p. 119

<sup>466</sup> *Nuestra lucha es por la vida de todos, ibid.* p. 30

Estos problemas ponen de manifiesto la importancia de que tienen las actividades en defensa del medio ambiente por la Organización de Campesinos Ecologistas ya que responden a la falta de capacidad o voluntad por parte de diversas autoridades estatales para frenar los abusos y la destrucción ambiental.

Como resultado de las acciones coordinadas se suspendió la explotación forestal en la zona al retirarse la empresa Boise Cascade. El trabajo comprometido y exitoso de la Organización, en especial de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, ha sido ampliamente reconocido por importantes organismos de defensa del medio ambiente.<sup>467</sup>

A la mayor protección de los bosques de Guerrero, sustentada en la defensa de los campesinos ecologistas, correspondió como represalia por sus esfuerzos para impedir la tala ilegal e inmoderada, una mayor presencia del ejército en la Sierra de Petatlán. En este contexto tuvo lugar, en mayo de 1999, la detención arbitraria, tortura y posterior encarcelamiento de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera.

CARLSEN documenta que con base en las confesiones arrancadas mediante tortura, fueron encarcelados, juzgados y sentenciados por delitos fabricados; salieron de la cárcel a finales de 2001 gracias a la fuerte presión nacional e internacional, que incluyó su nombramiento como prisioneros de conciencia por Amnistía Internacional; sin embargo el

---

<sup>467</sup> En abril de 2000 Rodolfo Montiel recibió el premio Goldman, considerado el equivalente del premio Nobel en ecología; en febrero de 2001 la Organización Internacional Sierra Club le otorgó el premio ambiental Chico Mendes; en mayo de 2001 la Fundación Don Sergio Méndez Arceo otorgó el premio de derechos humanos del mismo nombre a ambos ecologistas; y el 16 de mayo del mismo año recibieron la medalla Roque Dalton, por el Consejo de Cooperación con la Cultura y la Ciencia en El Salvador.

Estado mexicano no ha reconocido su inocencia y ninguno ha podido regresar a sus comunidades de origen por temor fundado de que sus vidas corren peligro.<sup>468</sup>

El caso de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera no es un caso aislado, los ataques y la represión contra defensores ambientales acontecen de manera sistemática en el país; el uso de la tortura para arrancar confesiones falsas y la concesión de valor probatorio a dichas confesiones por las autoridades judiciales son prácticas generalizadas en el sistema penal mexicano; asimismo la investigación de graves violaciones a los derechos humanos de civiles en la jurisdicción militar es una práctica institucionalizada que cobra cada vez más relevancia a la luz de los operativos militares de seguridad pública desplegados en muchas zonas de México.

### **3.2.2.- Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH)**

El 26 de noviembre de 2010 la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptó su sentencia en el caso ecologistas, la cual hizo pública el 20 de diciembre de 2010. Determina en ésta ciertos hechos y condena al Estado mexicano por violaciones a los derechos humanos a la libertad e integridad personal, garantías judiciales y protección judicial de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, así como declara el incumplimiento del Estado por no adecuar su marco normativo con los instrumentos interamericanos.

---

<sup>468</sup> CARLSEN, Laura. *Un caso de derechos humanos, ecología e integración económica: los campesinos ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán*. Miguel Ángel Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2003. p. 20

Por lo tanto la Corte IDH declara al Estado responsable por violaciones de los artículos 1.1, 2, 5.1, 5.2, 7.3, 7.4, 7.5, 8.1, 8.3, 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.<sup>469</sup>

En la sentencia se ordena al Estado mexicano que ejecute, en los plazos establecidos por la Corte, las medidas adecuadas para reparar el daño y revertir las condiciones que permiten la comisión de violaciones a los derechos humanos como las que ocurrieron en el caso de los campesinos ecologistas.

El caso ecologistas se destacó por ser una de los casos con más participación y apoyo nacional e internacional en términos de la colaboración de organizaciones de la sociedad civil, universidades y clínicas jurídicas en calidad de *amici curiae*. Aun cuando el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) se encargaron del litigio del caso por parte de las víctimas, un gran número de actores externos aportaron escritos legales con argumentos a favor de los defensores ambientales.<sup>470</sup>

---

<sup>469</sup> Véase **Anexo**. Documentos del Sistema Interamericano. México, 2014.

<sup>470</sup> La Clínica de Derechos Humanos del Programa de Derechos Humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Harvard, respecto a la admisibilidad de los argumentos de presuntas víctimas relativos a la duración de la detención ilegal y los abusos sufridos durante su detención; la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas, sobre la vulnerabilidad las personas detenidas sin orden judicial y la necesidad de ser llevado sin demora ante un juez; Gustavo Fondevila, profesor del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), respecto a las detenciones ilegales del Ejército mexicano y la legalización de la tortura bajo la figura de la confesión coaccionada; la Asociación para la Prevención de la Tortura, respecto a la exclusión de pruebas obtenidas mediante tortura; Miguel Sarre, profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), respecto a la obligación del Estado de reglamentar un registro de detención como medida de no repetición; la Clínica de Derechos Humanos de la Escuela Libre de Derecho, sobre el deber de protección, garantía y proporcionar un recurso efectivo a los defensores de derechos humanos y del medio ambiente; la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., sobre la amplia discrecionalidad con que actúa el Ministerio Público Mexicano durante la conducción de la averiguación previa; el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA) y la Asociación Interamericana para la Defensa

A pesar de la relevancia del caso en el ámbito internacional, como caso paradigmático de represión a defensores ambientalistas, por razones procesales la Corte IDH determinó que se había quedado sin competencia para pronunciarse directamente sobre la relación entre la detención y tortura de los señores Montiel y Cabrera, y su labor de defensa del medio ambiente. Ello porque algunos de los derechos relevantes no se alegaron desde la etapa de admisibilidad ante la Comisión Interamericana y por lo tanto no fueron incluidos en la demanda.

Sin embargo, aun que la Corte determinó limitar su competencia para pronunciarse directamente sobre esta relación, entre las medidas de reparación ordenadas en su sentencia se contempla la investigación de las violaciones cometidas incluyendo “la debida diligencia en la investigación de las diversas hipótesis sobre los motivos que habían originado los atentados a la integridad personal de los señores Cabrera y Montiel”.<sup>471</sup>

Es decir, la investigación ordenada debe tomar en cuenta la identidad de las víctimas como defensores del medio ambiente y lo denunciado por las víctimas y sus representantes

---

del Medio Ambiente (AIDA), sobre la importancia de los defensores del medio ambiente en México, las agresiones sufridas y su derecho a la asociación; el programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana, respecto a la prohibición de pruebas obtenidas bajo tortura y sin control judicial; el Programa Internacional Forense de Physicians for Human Rights, sobre el no cumplimiento de los requisitos internacionales respecto de las pruebas de rodizado de sodio; Earth Rights International, sobre abusos de Derechos Humanos en el contexto de resistencia de comunidades contra las industrias de extracción, y el Environmental Defender Law Center, sobre la grave situación de los defensores ambientales mexicanos y su reconocimiento internacional.

*Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220. Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en <http://corteidf.or.cr/casos.cfm>

<sup>471</sup> *El caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera y la sentencia emitida en su favor por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. México, 2011. p. 55



durante más de una década, a saber, que las violaciones en su contra se dieron en represalia por su labor de defensa de los bosques de Guerrero.

El Estado Mexicano impugnó la competencia de la Corte IDH para conocer del caso de los campesinos ecologistas argumentando que, de hacerlo, la Corte se convertía en una “cuarta instancia” (es decir, tribunal de alzada o apelación) para con las instancias nacionales en el proceso penal seguido en contra de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera.<sup>472</sup>

Sin embargo, tal y como se desprendería de los argumentos de los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana, los campesinos ecologistas no buscaban que la Corte IDH se convirtiera en un tribunal de apelación penal, sino que declarara si el Estado había incurrido en violaciones de los tratados interamericanos ratificados por éste.

En este sentido la Corte aclaró:

[...] Sí compete a la Corte verificar si en los pasos efectivamente dados a nivel interno se violaron o no obligaciones internacionales del Estado derivadas de instrumentos interamericanos que le otorgan competencia al Tribunal. Por ello, la jurisprudencia reiterada de la Corte señala que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado; puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la convención Americana.<sup>473</sup>

---

<sup>472</sup> *Op.cit.* p. 56

<sup>473</sup> *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México.* Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. p. 10

Tomando en cuenta lo anterior, la Corte concluyó que la excepción preliminar presentada por el Estado toma como punto de partida que no ha existido ninguna violación de derechos humanos en el presente caso, cuando es precisamente ello lo que se debatirá en el fondo del asunto. Por lo tanto la Corte desestimó la excepción preliminar interpuesta por el Estado y procedió a analizar los méritos del caso.

La Corte IDH empezó su análisis de las violaciones a la libertad de los señores Montiel y Cabrera derivadas de su detención y retención por los militares recordando la importancia de las obligaciones de la Convención Americana:

*Artículo 7.5*

*Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en juicio.*<sup>474</sup>

La Corte también observa que a nivel interno, el artículo 16 de la Constitución Mexicana dispone que cuando una persona distinta a las autoridades competentes efectúa una detención, debe poner a la persona detenida “sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público”, autoridad que cuenta

---

<sup>474</sup> *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*. Organización de Estados Americanos. Suscrita en San José de Costa Rica, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969.

con un plazo de 48 horas, salvo en determinados casos, para consignarla a una autoridad judicial o ponerla en libertad.<sup>475</sup>

En el caso de los campesinos ecologistas, la Corte concluyó del acervo probatorio:

[...] desde el momento de la detención de las presuntas víctimas los agentes del Ejército contaron con más de un medio para transportarlas y llevarlas sin demora, primero ante el Ministerio Público y, posteriormente ante la autoridad Judicial, por lo menos el día 3 de mayo de 1999. Por lo tanto, este Tribunal reitera que los señores Cabrera y Montiel debieron ser llevados ante el juez lo más pronto posible y, en este caso, ello no ocurrió sino hasta casi 5 días después de su detención. En ese sentido, el Tribunal observa que los señores Cabrera y Montiel fueron puestos a disposición de la autoridad competente excediendo el término establecido en Convención Americana, que claramente exige la remisión “sin demora” ante el juez o funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales sobre el control de la libertad. Al respecto, la Corte reitera que en zonas de alta presencia militar, donde miembros de la institución militar asumen control de la seguridad interna, la remisión sin demora ante las autoridades judiciales cobra mayor importancia con el fin de minimizar cualquier tipo de riesgo de violación a los derechos de la persona.<sup>476</sup>

A la luz de las graves faltas señaladas en relación con el deber de ejercer un eficaz control judicial de la detención de las víctimas por el ejército, la Corte da por comprobada la violación del derecho a la libertad personal, concluyendo: “el Tribunal considera que esta irregularidad en el control de la detención la transformo en arbitraria”.<sup>477</sup>

---

<sup>475</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. México, 2014.

<sup>476</sup> *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. *ibid.* p. 39

<sup>477</sup> *Op.cit.* p. 40

La Corte también declara que en el expediente no consta que al efectuar la detención se haya informado a las víctimas sobre las razones en las que se fundamentó su detención, lo que dio lugar nuevamente a una violación de la Convención Americana, que en su artículo 7.4 puntualiza que el Estado tiene la obligación de informar a toda persona detenida de los motivos de la detención.<sup>478</sup>

A lo largo del litigio ante la Corte IDH el Estado sostuvo que los señores Montiel y Cabrera no habían sido objeto de ningún acto de abuso por parte de los elementos militares y buscó desacreditar las denuncias de tortura formuladas por las víctimas diciendo que estas eran historias inventadas y contenían contradicciones. Sobre el particular, a partir del análisis del contenido de las diversas declaraciones de las víctimas hechas desde el año 1999, la Corte determinó:

[...] La Corte observa que los Tribunales internos consideraron incoherentes entre sí los testimonios de los señores Cabrera y Montiel y por tanto les restaron valor a los mismos. Sin embargo, el Tribunal estima que las diferencias entre cada testimonio rendido por los señores Cabrera y Montiel no pueden ser consideradas como contradicciones que denotan falsedad o falta de veracidad en el testimonio. En particular la Corte observa que dentro de las distintas declaraciones rendidas por los señores Cabrera y Montiel, las circunstancias principales coinciden. En este sentido, lo que observa este Tribunal es que, a medida que se fueron ampliando las declaraciones, las víctimas señalaron más detalles de la alegada tortura, pero el marco general de su

---

<sup>478</sup> Artículo 7.4 Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.  
*Convención Americana sobre los Derechos Humanos*. Organización de Estados Americanos OEA. México, 2014. p. 4

recuento es consistente a partir de las declaraciones realizadas ante el juez de instancia.<sup>479</sup>

Dicha determinación resulta de suma importancia en tanto reivindica las denuncias de las víctimas, a la vez que pone en evidencia cómo los Tribunales internos que conocieron del caso desestimaron sin justificación las declaraciones de las víctimas en el proceso penal interno.

La Corte hace referencia, además, a las últimas pruebas tendentes a demostrar que Rodolfo Montiel fue víctima de tortura, así como de golpes recibidos en diversas partes del cuerpo, sobre el cual resalto que según el Protocolo de Estambul es preciso recabar datos sobre el dolor experimentado por aquellas personas que denuncian haber sido víctimas de tortura, situación que no ocurre en los certificados médicos realizados por los peritos adscritos a la agencia del ministerio público, puesto que estos no incluyen cosas que no se ven con los ojos, como el dolor. Finalmente, la Corte recordó las denuncias en el sentido de que fueron retenidas, incomunicadas y privadas de comida y bebida, entre otros.<sup>480</sup>

---

<sup>479</sup> *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. ibid.* p. 43

<sup>480</sup> [...] A pesar de lo expuesto en relación a los indicios de tortura, el Tribunal constata que en el presente caso la investigación fue iniciada más de tres meses después de que hiciera la primera mención sobre las alegadas torturas cometidas en contra de los señores Cabrera y Montiel el día 7 de mayo de 1999. Además, la Corte observa que se dio inicio a dicha investigación por petición expresa por los denunciados realizada el 26 de agosto de 1999 dentro del proceso penal que se llevó a cabo en su contra. Si bien en el transcurso en el proceso penal desarrollado en contra de los señores Cabrera y Montiel los tribunales internos valoraron y estudiaron tanto los certificados médicos como los peritajes realizados con el fin de analizar las alegadas torturas, la Corte observa que dicho proceso poseía un objeto distinto al de investigar los presuntos responsables de la denuncia, ya que paralelamente se estaba juzgando a los señores Cabrera y Montiel. Por tanto, el no haber llevado a cabo una investigación autónoma contra los presuntos responsables en la jurisdicción ordinaria impidió aclarar los alegatos de la tortura. Por todo lo anterior, para el Tribunal es claro que incumplió su deber de investigar ex officio los hechos violatorios de los derechos humanos de los señores Cabrera y Montiel. En el presente caso resultaba imprescindible que las distintas instancias judiciales internas ordenasen nuevas diligencias para esclarecer la relación entre los signos encontrados en los cuerpos de las víctimas y los hechos que ellos alegaron haber sufrido como tortura. Asimismo, el Tribunal considera que esa obligación de investigar los alegados actos de tortura era aún más relevante si se tiene en cuenta el contexto que antecedía al presente caso respecto a la obtención de

Finalmente, en el presente caso la Corte declaró que el Estado es responsable de violación de la integridad física de las víctimas, es decir, de tratos crueles, inhumanos y degradantes. Sobre la clasificación jurídica de los abusos contra la tortura, la Corte IDH observa que por la misma falta de una investigación en el ámbito interno hasta el día de hoy para determinar con precisión la severidad y otras características de los daños, lo que procede es que el Estado inicie tal investigación. A este respecto la Corte señala que:

[...] la falta de una investigación dirigida contra los presuntos responsables de la violación a la integridad personal limita la posibilidad de conducir sobre los alegatos sobre la presunta tortura cometida en contra de los señores Cabrera y Montiel. Sin perjuicio de ello, la Corte ha señalado que el Estado es responsable, en su condición degradante de los derechos consagrados en la Convención, de la observancia del derecho a la integridad personal de todo individuo que se halla bajo su custodia. La Jurisprudencia de este Tribunal también ha señalado que siempre que una persona es detenida en un estado de salud normal y posteriormente aparece con afecciones a la salud, corresponde al Estado proveer una explicación creíble de esa situación. En consecuencia, existe la presunción de considerar responsable el estado por las lesiones que exhibe una persona que ha estado bajo la custodia de agentes estatales. En dicho supuesto, recae en el Estado la obligación de proveer una explicación satisfactoria y

---

confesiones y declaraciones mediante coacción y los deberes de debida diligencia estricta que deben operar en zonas de alta presencia militar. Al respecto, el Relator especial de Naciones Unidas sobre la Tortura ha señalado que “por regla general, tanto los jueces como abogados, ministerio público y la propia policía judicial están abrumados de trabajo, con lo que puede existir la tendencia a recurrir a la confesión como manera rápida de resolver los casos”. Por otra parte, el Relator Especial de Naciones Unidas sostuvo que, “[...] en la práctica ordinaria, existe un gran margen de discrecionalidad para la aplicación de la ley y, por tanto, el gran riesgo de que las averiguaciones estén falseadas, elaboradas mediante coacción, integradas fuera de los términos legales, sin considerar elementos que pudieran ser determinantes o bien, la consideración para afectar o beneficiar a alguien, llegando incluso a desaparecer evidencias de manera intencionada”.

Ver *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. *ibid.* p. 54

conveniente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados.<sup>481</sup>

De esta manera la Corte reitera varios criterios imprescindibles para la efectiva prevención e investigación de la tortura, los cuales son aplicables no solamente al caso de los campesinos ecologistas sino a todo caso de tortura en el país. Sobre uso de la tortura para obtener declaraciones la Corte volvió a pronunciarse con más detalle en su consideración del proceso penal irregular seguido en contra de los campesinos ecologistas.

### **3.2.2.1.- Derecho al debido proceso y acceso a la justicia**

A partir de su análisis del proceso interno realizado en contra de las víctimas, la Corte IDH critico severamente al Estado mexicano por su violación flagrante de un principio fundamental del debido proceso: la obligación de excluir de un proceso penal cualquier confesión o declaración obtenida mediante la coacción, por ejemplo mediante la tortura. Empezó su análisis recordando que:

[...] la regla de exclusión de pruebas obtenidas mediante la tortura o tratos crueles e inhumanos (en adelante “regla de exclusión”) ha sido reconocida por diversos tratados y órganos internacionales de protección de derechos humanos que han establecido que dicha regla es intrínseca a la prohibición de tales actos. Al respecto, la Corte considera que esta regla ostenta un carácter absoluto e inderogable.<sup>482</sup>

Además de dichas consideraciones de carácter jurídico la Corte IDH agregó:

---

<sup>481</sup> *Op.cit.* p. 55

<sup>482</sup> *Op.cit.* p. 67

[...] Por otra parte, este Tribunal considera que las declaraciones obtenidas mediante coacción no suelen ser veraces, ya que la persona intenta aseverar lo necesario para lograr que los tratos crueles o la tortura cesen. Por lo anterior, para el Tribunal, aceptar o dar valor probatorio a declaraciones o confesiones obtenidas mediante coacción, que afecten a la persona o a un tercero, constituye a su vez una infracción a su juicio justo. Asimismo, el carácter absoluto de la regla de exclusión se ve reflejado en la prohibición de otorgarle valor probatorio no solo a la prueba obtenida directamente mediante coacción, sino también a la evidencia que se desprende de dicha acción. En consecuencia la Corte considera que excluir la prueba que haya sido encontrada o derivada de la información obtenida mediante coacción, garantiza de manera adecuada la regla de exclusión.<sup>483</sup>

A la luz de las determinaciones claras y específicas de la Corte Interamericana, es evidente que la regla de exclusión es absoluta, inderogable y de aplicación inmediata a favor de toda persona procesada. Lo anterior es necesario no solamente por ser un derecho humano fundamental sino también, tal y como lo señala la Corte, como medida práctica dada la falsedad de las confesiones que suelen obtenerse mediante la tortura.

De igual importancia, la Corte IDH también aclara que en caso de existir:

[...] evidencia razonable de que una persona ha sido torturada o tratada de manera cruel e inhumana, el hecho de que ratifique la confección ante una autoridad distinta a la que realizó la acción, no conlleva automáticamente que dicha confesión sea válida. Lo anterior, debido a que la confesión posterior pueda ser la consecuencia del maltrato

---

<sup>483</sup> *Op.cit.* p. 69



que padeció la persona y específicamente, del miedo que subsiste después de este tipo de hechos.<sup>484</sup>

Dicho criterio pone de manifiesto la urgencia de implementar en todos los niveles el sistema acusatorio y oral contemplado en el texto actual de la Constitución, el cual admite solamente las confesiones rendidas ante la autoridad judicial; es decir no es suficiente que otra autoridad, como el ministerio público, obtenga una confesión y que la persona procesada ratifique ante un juez, sino la confesión se tiene que rendir directamente ante la autoridad judicial.<sup>485</sup>

En el caso Montiel y Cabrera, la Corte IDH observó que la única investigación ministerial de la tortura que se realizó, se inicio con un retraso injustificado y solamente a petición expresa de las víctimas aun cuando se trata de un delito perseguible de oficio, por lo que estos hechos resultan violatorios a la luz de la Convención Americana sobre

---

<sup>484</sup> *Op.cit.* p. 71

<sup>485</sup> La Corte determino lo siguiente en relación con la falta a la regla de exclusión: [...] Los señores Cabrera y Montiel fueron objeto de tratos crueles con el fin de doblegar su resistencia psíquica y obligarlos a auto inculparse o a confesar determinadas conductas delictivas. Los tratos crueles proyectaron sus efectos en las primeras declaraciones rendidas ante el Ministerio Público, así como a la declaración de 7 de mayo de 1999. En consecuencia, el juez de instancia debió valorar este hecho y no descartar de plano los alegatos presentados por las víctimas.

Por el contrario, uno de los fundamentos que utilizaron los jueces de instancia para no excluir la prueba del proceso se baso en que “no basta que alguien alegue que fue violentado física o moralmente, para que deba liberársele, puesto que, en principio debe probar que esa violencia existió y luego, demostrar que la misma sirvió de medio para arrancarle una confesión lo cual a lo mucho la invalidaría [...]Este Tribunal reitera que la carga probatoria de este tipo de hechos recae en el Estado, por lo que no es válido que se argumente que el denunciante no probó plenamente su denuncia para descartarla.

La Corte concluye que los tribunales que conocieron la causa en todas las etapas del proceso debieron excluir totalmente las declaraciones ante el Ministerio Público y la confesión rendida el 7 de mayo de 1999, por cuanto la existencia de tratos crueles e inhumanos inhabilitaba el uso probatorio de dichas evidencias, de conformidad con los estándares internacionalmente anteriormente expuestos. Por lo tanto la Corte IDH declara que el Estado ha violado el artículo 8.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

*Ver El caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera y la sentencia emitida en su favor por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. ibid.* p. 68

Derechos Humanos y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. Además dicha averiguación se turno al fuero militar y se archivó.

Sobre la incompetencia del fuero militar para investigar y juzgar violaciones a derechos humanos, la Corte es contundente en reiterar su jurisprudencia y también aclara varios puntos relevantes en el contexto actual mexicano.<sup>486</sup>

Asimismo, además de la extensión indebida del fuero militar en el caso de los campesinos ecologistas, la Corte IDH declara que el Estado mexicano es responsable de la violación del artículo 25 de la convención Americana (protección judicial) porque el marco normativo interno no ofrece ningún recurso para impugnar la aplicación del fuero militar a un caso de violación a derechos humanos, situación que persiste hasta el día de hoy hasta la interpretación sumamente limitativa que hacen los tribunales de la figura de amparo y de la legitimidad procesal de las víctimas de abusos militares.

---

<sup>486</sup> En resumen, es jurisprudencia constante de esta Corte que la jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de alegadas vulneraciones de derechos humanos, sino que el procesamiento de los responsables corresponde siempre a la justicia ordinaria. Esta conclusión aplica no solo para casos de tortura, desaparición forzada y violación sexual, sino a todas las violaciones de derechos humanos. Los tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de una persona por parte de personal militar, son actos que no guardan, en ningún caso, relación con la disciplina o la misión castrense. Por el contrario, los actos alegados cometidos por personal militar contra los señores Cabrera y Montiel afectaron bienes jurídicos tutelados por el derecho penal interno y la Convención Americana, como la integridad y la dignidad personal de las víctimas. Es claro que tal conducta es abiertamente contraria a los deberes de respeto y protección de los derechos humanos y, por lo tanto, está excluida de la competencia de la jurisdicción militar. Con base en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que la intervención del fuero militar en la averiguación previa de la tortura contrario los parámetros de excepcionalidad y restricción que lo caracterizan e implicó la aplicación de un fuero personal que opero sin tomar en cuenta la naturaleza de los actos involucrados.

Ver *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. *ibid.* p. 79

La Corte concluye que el Estado ha incumplido su deber señalado en su artículo 2 de la Convención Americana al no adecuar su marco normativo interno a sus obligaciones internacionales.<sup>487</sup>

### **3.2.2.2.- Reparaciones y aplicación del Artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**

La Corte Interamericana ordena al Estado Mexicano que implemente las siguientes medidas tendentes a reparar el daño material e inmaterial a las víctimas, así como a garantizar la no repetición de semejantes violaciones a derechos humanos en el futuro, tal como lo señala la Convención Americana:

#### *Artículo 63.1*

*Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.*<sup>488</sup>

---

<sup>487</sup> Al respecto, la Corte resalta que el cumplimiento de dichos estándares se da con la investigación de todas las vulneraciones de derechos humanos en el marco de la jurisdicción penal ordinaria, por lo que no puede limitar su campo de aplicación a violaciones específicas, tales como la tortura, la desaparición forzada o la violación sexual. El tribunal recuerda que el artículo 2 de la Convención Americana establece la obligación general de todo Estado parte de adecuar su derecho interno a la disposiciones de la misma para garantizar los derechos en ella reconocidos, lo cual implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio de *effet utile*). En consecuencia, la Corte concluye que el Estado incumplió la obligación contenida en el artículo 2, en conexión con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, al extender la competencia del fuero castrense a delitos que no tienen estricta relación con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense.

*Op.cit.* p. 80

<sup>488</sup> *Convención Americana sobre los Derechos Humanos. ibid.* p. 21

Recordamos que las órdenes de la Corte IDH son inapelables y de carácter vinculante para el Estado en su conjunto, es decir para los tres poderes de gobierno en todos los ámbitos federal, estatal y municipal. En este sentido, el Estado Mexicano debe acatar en su totalidad lo ordenado por la Corte IDH, tomando las medidas concretas señaladas en la sentencia sin atenuarlas, en el presente caso destacan las siguientes:

1.- Investigar en el fuero ordinario los actos de tortura denunciados por las víctimas, incluyendo los motivos de estos.

[...] En un plazo razonable, conducir eficazmente la investigación de los hechos del presente caso, en particular por los alegados actos de tortura en contra de los señores Cabrera y Montiel, para determinar las eventuales responsabilidades penales y, en su caso, aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea; así como adelantar las acciones disciplinarias, administrativas o penales pertinentes en el evento de que en la investigación de los mencionados hechos se demuestren irregularidades procesales e investigativas relacionadas con los mismos. [...] es necesario que dichos hechos sean efectivamente investigados por los órganos y jurisdicción ordinaria en un proceso dirigido contra los presuntos responsables de los atentados a la integridad personal ocurridos y que esta obligación deba ser cumplida en un plazo razonable, considerando los criterios señalados sobre investigaciones en este tipo de casos, lo cual incluye la debida diligencia en las diversas hipótesis sobre los motivos que habrían originados los atentados a la integridad personal de los señores Cabrera y Montiel.<sup>489</sup>

2.- Publicar y emitir la sentencia de la Corte IDH en diarios y por radio en el plazo de seis meses, publicar, en el Diario Oficial de la Federación y Semanario Judicial de la

---

<sup>489</sup> *Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. ibid. p. 83*

Federación y su Gaceta, la sentencia de la Corte IDH, así como la parte resolutive de la misma.<sup>490</sup>

3.- Gastos médicos de las víctimas en un plazo de dos meses, otorgar por una sola vez a cada una de las víctimas, la suma de \$7500.00 USD, por concepto de tratamiento médico y psicológico especializado, así como por medicamentos y otros gastos conexos.<sup>491</sup>

4.- Reformar el Código de Justicia Militar para excluir todo el delito constitutivo de una violación a derechos humanos; garantizar un recurso a las víctimas de abusos militares para impugnar la aplicación del fuero militar.

Esto implica garantizar que ningún delito posiblemente constitutivo de una violación a los derechos humanos sea investigado o juzgado en el fuero militar. Sobre el particular, la Corte resalta las obligaciones del poder judicial y del poder legislativo para dar efecto a esta medida de reparación:

[...] es necesario que las interpretaciones constitucionales y legislativas referidas a los criterios de competencia material y personal de la jurisdicción militar en México, se adecuen a los principios establecidos [...] y que aplican para toda violación de derechos humanos que se alegue hayan cometido miembros de las fuerzas armadas. Ello implica que, independientemente de las reformas legales que el Estado deba adoptar, en el presente caso corresponde a las autoridades judiciales, con base en el

---

<sup>490</sup> *Op.cit.* p. 84

<sup>491</sup> *Op.cit.* p. 85

control de convencionalidad, disponer inmediatamente y de oficio el conocimiento de los hechos por el juez natural, es decir el fuero penal ordinario.<sup>492</sup>

Además, al considerar que Teodoro Cabrera y Rodolfo Montiel no contaron con un recurso adecuado y efectivo a través del cual fuera posible impugnar la intervención de la jurisdicción militar en el proceso seguido por aquellos contra los alegados actos de tortura en su contra, se ordena al Estado adoptar reformas pertinentes para permitir que las personas que se vean afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo para impugnar su competencia.

5.- Evitar abusos a personas detenidas fortaleciendo el registro de detención en un plazo razonable.

[...] en el marco del registro de detención que actualmente existe en México, adoptar las siguientes medidas para fortalecer el funcionamiento y utilidad del mismo: i) actualización permanente; ii) interconexión de la base de datos de dicho registro con las demás existentes, de manera que se genere una red que permita identificar fácilmente el paradero de las personas detenidas; iii) garantizar que dicho registro respete las exigencias de acceso a la información y privacidad, y iv) implementar un mecanismo de control para que las autoridades no incumplan con llevar al día este registro.<sup>493</sup>

Lo anterior, con el fin de evitar la repetición de violaciones a la libertad personal relacionadas con la retención prologada e indebida de las personas detenidas antes de su

---

<sup>492</sup> *Op.cit.* p. 88

<sup>493</sup> *Op.cit.* p. 91

puesta a disposición ante la autoridad judicial, a la retención de personas detenidas en lugares irregulares o desconocidos por sus familiares, entre otros.

6.- Capacitación a funcionarios sobre la tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, implementando programas y cursos permanentes de capacitación a funcionarios del Estado sobre investigación diligente en casos de tratos crueles, inhumanos o degradantes y tortura.<sup>494</sup>

7.- Medidas de reparación pecuniarias; pagar dentro del plazo de un año, las cantidades fijadas en los párrafos 253 y 261 de la sentencia, por concepto de indemnización por daño material e inmaterial a las víctimas y por el reintegro de costas y gastos a sus representantes, según corresponda.<sup>495</sup>

Finalmente, la Corte Interamericana dispone que:

[...] La Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes, conforme a lo establecido en la

---

<sup>494</sup> *Op.cit.* p. 92

<sup>495</sup> 253. Los representantes únicamente informaron respecto a los ingresos del señor Montiel Flores, los cuales ascenderían a \$3,300.00 pesos mexicanos al mes, es decir, \$39,600.00 pesos mexicanos anuales, equivalentes a US\$2995.18 dólares americanos (*supra* párr. 250). Sin embargo, consta en el expediente que en su declaración ante el Ministerio Público Federal, el señor Cabrera García refirió tener ingresos de aproximadamente \$50 pesos mexicanos diarios, es decir \$18,250.00 pesos mexicanos anuales, equivalente a US\$1380.18 dólares americanos. Por lo anterior, y teniendo en cuenta las violaciones de derechos sufridas por los señores Cabrera y Montiel durante su detención y en el proceso judicial seguido en su contra, y el hecho de que estuvieron privados de su libertad durante poco más de dos años y medio, la Corte decide fijar para cada uno, en equidad, la cantidad de US\$5,500.00 (cinco mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América) o su equivalente en pesos mexicanos, por concepto de pérdida de ingresos. Esta cantidad deberá ser entregada a los señores Cabrera y Montiel, en el plazo que la Corte fije para tal efecto (*infra* párr. 268).

261. En consecuencia, la Corte estima pertinente fijar, en equidad, la cantidad de US\$20,000.00 (veinte mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor de cada una de las víctimas en el presente caso, como compensación por concepto de daño inmaterial.

*Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. ibid.* p. 95

Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por concluido el presente caso un vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma. Dentro del plazo de un año a partir de la notificación de esta Sentencia el Estado deberá rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.<sup>496</sup>

Se fija el plazo de un año a partir de la notificación de la sentencia para que México rinda a la Corte Interamericana de Derechos Humanos un informe sobre las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las medidas ordenadas, velando porque estas se cumplan de una manera eficaz y se responda a los intereses y necesidades de las víctimas.

### **3.2.2.3.- Voto razonado del Juez *Ad Hoc* en relación a la Sentencia caso campesinos ecologistas y el Control de Convencionalidad**

En la tesis principal de la Corte Interamericana de Derechos Humanos podemos encontrar en el voto razonado que para este caso expuso el juez *ad hoc* FERRER MAC-GREGOR, quien hace un análisis del control difuso de convencionalidad y su relación con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos al señalar:

[...] La interacción entre el derecho internacional y el derecho constitucional resulta ineludible y sus vasos comunicantes se estrechan. Por una parte la “internacionalización” de diversas categorías existentes en el ámbito nacional de los Estados constitucionales se evidencia, especialmente con los pactos internacionales en materia de derechos humanos y con la creación de los sistemas universal y regionales de protección de los mismos, con la finalidad de que dichos instrumentos

---

<sup>496</sup> *Op.cit.* p. 100



internacionales se apliquen y sean realmente efectivos por los Estados. Se transita de las tradicionales “garantías constitucionales” a las “garantías convencionales”, teniendo su máximo grado de desarrollo con las sentencias que dictan los tribunales internacionales.

[...] En definitiva, la trascendencia de la nueva doctrina sobre el “control difuso de convencionalidad” es de tal magnitud, que probablemente en ella descansa el futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y, a su vez, contribuirá al desarrollo constitucional y democrático de los Estados nacionales de la región. La construcción de un auténtico “diálogo jurisprudencial” – entre los jueces nacionales y los interamericanos -, seguramente se convertirá en el nuevo referente jurisdiccional para la efectividad de los derechos humanos en el siglo XXI. Ahí descansa el porvenir: en un punto de convergencia en materia de derechos humanos para establecer un auténtico *ius constitutionale commune* en las Américas.<sup>497</sup>

Se trata, en realidad, de un “control difuso de convencionalidad”, debido a que debe ejercerse por todos los jueces nacionales. Existe, una asimilación de conceptos del Derecho Constitucional, lo cual está presente desde el origen y desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, especialmente al crearse las “garantías” y “órganos” internacionales de protección de los derechos humanos.

Se advierte claramente una “internacionalización del Derecho Constitucional”, particularmente al trasladar las “garantías constitucionales” como instrumentos procesales para la tutela de los derechos fundamentales y salvaguarda de la “supremacía constitucional”, a las “garantías convencionales” como mecanismos jurisdiccionales y cuasi jurisdiccionales para la tutela de los derechos humanos previstos en los pactos

---

<sup>497</sup> Sentencia Caso *Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Voto razonado del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot. p. 33

internacionales cuando aquéllos no han sido suficientes, por lo que de alguna manera se configura también una “supremacía convencional”.<sup>498</sup>

Una de las manifestaciones de este proceso de “internacionalización” de categorías constitucionales es, precisamente, la concepción difusa de convencionalidad que estamos analizando, ya que parte de la arraigada connotación del “control difuso de constitucionalidad” en contraposición con el “control concentrado” que se realiza en los Estados constitucionales por las altas “jurisdicciones constitucionales”, teniendo la última interpretación constitucional los Tribunales, Cortes o Salas Constitucionales o en algunos casos, las Cortes Supremas y otras altas jurisdicciones.

En este sentido, el “control concentrado de convencionalidad” lo venía realizando la Corte Interamericana de Derechos Humanos sometiendo a un examen de convencionalidad los actos y normas de los Estados en un caso particular. Ahora se ha transformado en un “control difuso de convencionalidad” al extender dicho “control” a todos los jueces nacionales como un deber de actuación en el ámbito interno, si bien conserva la Corte Interamericana su calidad de “intérprete última de la Convención Americana” cuando no se logre la eficaz tutela de los derechos humanos en el ámbito interno.

El Control difuso de Convencionalidad convierte al juez nacional en juez interamericano: en un primer y auténtico guardián de la Convención Americana, de sus Protocolos adicionales (eventualmente de otros instrumentos internacionales) y de la

---

<sup>498</sup> *Op.cit.* p. 9

jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que interpreta dicha normatividad.

Tienen los jueces y órganos de impartición de justicia nacionales la importante misión de salvaguardar no sólo los derechos fundamentales previstos en el ámbito interno, sino también el conjunto de valores, principios y derechos humanos que el Estado ha reconocido en los instrumentos internacionales y cuyo compromiso internacional asumió.

Los jueces nacionales se convierten en los primeros intérpretes de la normatividad internacional, si se considera el carácter subsidiario, complementario y coadyuvante de los órganos interamericanos con respecto a los previstos en el ámbito interno de los Estados americanos y la nueva misión que ahora tienen para salvaguardar el *corpus juris* interamericano a través de este nuevo “control”.<sup>499</sup>

Para efectos del parámetro del control difuso de convencionalidad, por “jurisprudencia” debe comprenderse toda interpretación que la Corte Interamericana realice a la Convención Americana, a sus Protocolos adicionales, y a otros instrumentos internacionales de la misma naturaleza que sean integrados a dicho *corpus juris* interamericano, materia de competencia del Tribunal Interamericano. Los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.

---

<sup>499</sup> *Op.cit.* p. 10

En la Opinión Consultiva OC-16/99, solicitada por México, sobre “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que:

[...] El *corpus juris* del Derecho Internacional de los Derechos Humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones). Su evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el Derecho Internacional, en el sentido de afirmar y desarrollar la aptitud de este último para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones. Por lo tanto, esta Corte debe adoptar un criterio adecuado para considerar la cuestión sujeta a examen en el marco de la evolución de los derechos fundamentales de la persona humana en el derecho internacional contemporáneo.<sup>500</sup>

Las características de la doctrina jurisprudencial del control difuso de convencionalidad aplican para el sistema jurisdiccional mexicano y a la fecha se ha reiterado en cuatro casos relativos a demandas contra el Estado mexicano: Rosendo Radilla

---

<sup>500</sup> Los principios de derecho internacional relativos a la *Buena Fe* y al *Effet Utile*, que involucra a su vez al principio *Pacta Sunt Servanda*, constituyen fundamentos internacionales para que los tratados internacionales sean cumplidos por parte de los Estados nacionales, y han sido constantemente reiterados por la jurisprudencia de la Corte Interamericana en los casos sometidos bajo su competencia, sea en la instancia consultiva, como en casos contenciosos. Este Tribunal Interamericano ha establecido, en la Opinión Consultiva 14/94, de 9 de diciembre de 1994, sobre la responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención, los alcances interpretativos de los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Se consideró que la obligación de dictar las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en dicho Pacto comprende la de no dictarlas cuando ellas conduzcan a violarlos, y también a adecuar la normatividad inconvencional existente, fundamentando que descansa en un principio general del derecho internacional, relativo a que las obligaciones deben ser cumplidas de “buena fe” y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno; lo cual ha sido recogido por tribunales internacionales, como la Corte Permanente de Justicia Internacional y la Corte Internacional de Justicia, y también ha sido codificado en los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. p. 115

Pacheco vs. México (2009); Fernández Ortega y Otros vs. México (2010); Rosendo Cantú y Otra vs. México (2010); y Cabrera García y Montiel Flores vs. México (2010).<sup>501</sup>

Al haber suscrito los Estados Unidos Mexicanos la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1981) y al haber aceptado la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana (1998), dichas sentencias internacionales deben ser cumplidas, y las mismas adquieren carácter “definitivo e inapelable”; sin que pueda invocarse ninguna disposición de derecho interno o criterio jurisprudencial como justificación para su incumplimiento, toda vez que los pactos internacionales obligan a los Estados partes y sus normas deben ser cumplidas, en términos de los artículos 26 y 27 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados, suscrito también por el Estado mexicano.<sup>502</sup>

De esta manera, el Control Difuso de Convencionalidad implica que todos los jueces y órganos mexicanos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, pertenecientes o no al Poder Judicial, con independencia de su jerarquía, grado, cuantía o materia de especialización, están obligados, de oficio, a realizar un ejercicio de compatibilidad entre los actos y normas nacionales con la Convención Americana de Derechos Humanos, sus Protocolos adicionales (y algunos otros instrumentos internacionales), así como con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, formándose un “bloque de convencionalidad”.

Por todo lo anterior, la Corte concluye:

---

<sup>501</sup> *Voto razonado Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México. ibid. p. 22*

<sup>502</sup> *Op.cit. p. 23*

[...] no sólo la supresión o expedición de las normas en el derecho interno garantizan los derechos contenidos en la Convención Americana, de conformidad a la obligación comprendida en el artículo 2 de dicho instrumento. También se requiere el desarrollo de prácticas estatales conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma. En consecuencia, la existencia de una norma no garantiza por sí misma que su aplicación sea adecuada. Es necesario que la aplicación de las normas o su interpretación, en tanto prácticas jurisdiccionales y manifestación del orden público estatal, se encuentren ajustadas al mismo fin que persigue el artículo 2 de la Convención. En términos prácticos, la interpretación del artículo 13 de la Constitución Política Mexicana debe ser coherente con los principios convencionales y constitucionales de debido proceso y acceso a la justicia, contenidos en el artículo 8.1 de la Convención Americana y las normas pertinentes de la Constitución Mexicana.<sup>503</sup>

En este sentido, los jueces o tribunales que materialmente realicen actividades jurisdiccionales, sean de la competencia local o federal, necesariamente deben ejercer el control difuso de convencionalidad para lograr interpretaciones conformes con el *corpus juris* interamericano.

---

<sup>503</sup> Sentencia Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. p. 19

## CONCLUSIÓN

Todos los argumentos presentados muestran un aparente conflicto con el “desarrollo”, sin embargo no es estar en contra del derecho al desarrollo, sino de un modelo que destruye la biodiversidad, contamina el agua y mata a las culturas. Hace falta un modelo de desarrollo alternativo comprometido con el medio ambiente.

¿Será necesario un nuevo acuerdo social, mundial y ambiental? los primeros pasos han sido las cumbres donde se ha desarrollado el concepto de sostenibilidad, pero es solamente una parte, en el ámbito de las ciencias naturales la comunidad científica da claras señales que son minimizadas en el proceso de toma de decisiones.

Desde un punto de vista puramente cuantitativo, podemos afirmar que sólo la reconsideración del crecimiento ilimitado como objetivo prioritario y la obtención de resultados positivos en términos de reducción de impactos ambientales por unidad de producto superiores al aumento de las tasas de crecimiento de la producción puede garantizar éxito en la tarea de obtener desarrollo sostenible; para ello se debe controlar el crecimiento total, y especialmente el de los sectores más depredadores con el medio.

En la lucha por el desarrollo sustentable tienen cabida tanto las teorías que defienden la necesidad de un cambio radical en el sistema como aquéllas que consideran oportuno introducir reglas sobre el mercado sin modificar su esencia. Puede encontrarse un

territorio común de acción, siempre que éste consiga reducir las presiones de las grandes empresas interesadas en maximizar sus beneficios en el corto plazo sin atender a los impactos a largo.

Se trata de la puesta en marcha de reformas profundas en la regulación de mercados, aprovechando las nuevas tecnologías. Estas se desarrollan muy bien en contextos de mercado, los cuales deben por tanto jugar un papel esencial en un contexto de intervención y regulación ecológica como social y redistributiva.

En el ámbito jurídico se habla del derecho a un medio ambiente adecuado, como un derecho constitucionalmente protegido, sin embargo, no todo el sector doctrinal coincide en la existencia de un derecho al medio ambiente en sentido estricto.

La mayoría parece entender el derecho al ambiente como una aspiración o meta, cuyo logro exige importantes transformaciones culturales y socioeconómicas, e incluso parece cuestionar que los derechos de solidaridad o tercera generación sean derechos en sentido estricto, en el sentido de constituir verdaderos Derechos Humanos.

La constitucionalización de un derecho en un ordenamiento jurídico supone su reconocimiento al más alto nivel, ya que implica que se reconoce la pre-existencia del mismo. Con ello se avanza cualitativamente en su consideración como un auténtico derecho humano.



Actualmente, un número considerable de Estados han incorporado en sus Constituciones la temática ambiental, en otros Estados se ha recurrido a la vía legislativa, pero es evidente la tendencia general que apunta a una progresiva constitucionalización, aunque también es cierto que razones de rigidez constitucional dificultan el proceso.

Las diferencias entre las distintas Constituciones son notables, ya que hay que tener en cuenta que en materia de derechos económicos, sociales y culturales, es imprescindible conocer, no sólo el marco en que van a ser aplicados, sino también el entorno político y cultural concreto; la efectividad de un derecho de esta clase en un país concreto, se verá afectada por la virtualidad que pueda tener en estados geográficamente o socialmente afines.

La Constitución Mexicana reconoce el derecho a un medio ambiente adecuado, sin embargo continúa la carencia de leyes y políticas públicas incluyentes que visibilicen las problemáticas que enfrentan los pueblos indígenas y su derecho al territorio por su situación de marginalización y de medidas afirmativas que permita que la desigualdad que actualmente viven y en la que han vivido históricamente se elimine para que puedan acceder a todos los programas y ejercer sus derechos en condiciones de igualdad.

En México, el derecho al medio ambiente y acceso a la justicia es ineficaz, pues aunque hay varias entidades federativas que cuentan con Fiscalías de Justicia Indígena e incluso Tribunales de Justicia Indígena, sin embargo, en la gran mayoría de ellos son de carácter nominativo, ya que están sometidos a la visión y procedimiento del poder judicial mexicano que no reconoce la visión de orden y justicia que tienen los pueblos indígenas. El

Estado Mexicano no reconoce las instancias jurídicas de los pueblos indígenas, sino que las simula con la creación de fiscalías y/o tribunales nominativos.

Al respecto, existen movimientos por la justicia social que apoyan un ecologismo de los pobres, es decir, la lucha de hombres y mujeres pobres, amenazados por la pérdida de los recursos y servicios ambientales que necesitan para vivir. Los lenguajes que usan pueden ser, por ejemplo, el de los derechos humanos, o los derechos territoriales indígenas o el lenguaje de los valores sagrados.

El medio ambiente proporciona las materias primas para la producción de bienes, como la madera y la pasta de papel. Los ricos compran más de dichas mercancías que los pobres. El medio ambiente proporciona además atractivos turísticos apreciados por aquéllos con el tiempo libre y el dinero para disfrutarlos. Más importante, el medio ambiente proporciona fuera del mercado, aparte de mercancías y atractivos turísticos, servicios esenciales para la vida de todo el mundo.

Existen casos documentados para la defensa de los bosques primarios, la oposición a las plantaciones industriales de árboles, la defensa de la Amazonia contra la explotación petrolera y la defensa de los manglares en contra de las camaroneras, apoyadas por el ambientalismo de la UICN, la WWF, Greenpeace y otras organizaciones internacionales y sus contrapartes locales.

Sin embargo, a la vanguardia de esas luchas están frecuentemente los pueblos pobres e indígenas, ya sea en países de América, Asia y África. Como hemos visto, los

lenguajes que esas luchas han adoptado pueden ser muy diversos; esas expresiones locales de resistencia muchas veces van acompañadas de llamados de las organizaciones de la sociedad civil que se unen a redes constituidas por los actores de dichas luchas a través de internet.

Un caso relevante fue el de los defensores ambientales Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, quienes iniciaron la Organización de Campesinos Ecologistas de la Sierra de Petatlán, México, siguiendo los pasos de los miles de campesinos que se han opuesto a la depredación de sus recursos. Durante siete años, este grupo detuvo la deforestación en esa región del estado de Guerrero, y al final la expulsaron la firma Boise Cascade.

En México hay un alto nivel de violencia rural por parte del gobierno, Montiel y Cabrera fueron torturados y encarcelados. Ahora existe una globalización alternativa de los productos culturales, de la información no censurada y de los derechos humanos, y Montiel en el 2000 fue reconocido a nivel internacional por su comprometida defensa por el medio ambiente.

Los abogados de Montiel y Cabrera mantuvieron firme su acusación contra el Estado mexicano por su actuación represiva, mediante el uso de la fuerza militar y el empleo desviado del sistema de justicia, hacia los campesinos organizados que defendieron sus bosques de la devastación ilegal permitida por las autoridades.

Después de haber considerado el caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió su sentencia el 26 de noviembre de 2010. En ésta se ordena al Estado que

ejecute, en los plazos establecidos por la corte, las medidas adecuadas para reparar el daño y revertir las condiciones que propicien hasta hoy la comisión de violaciones graves a los derechos humanos.

La resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene un carácter vinculante y es inapelable. Después de más de diez años de violaciones continuas a los derechos humanos de indígenas y campesinos de Guerrero, cabe la posibilidad de que se ponga un alto a los agravios contra su dignidad.

Para que esto suceda el Estado debe acatar plenamente la sentencia, y más allá de esta, debe dar pasos firmes para dismantelar las estructuras que hoy permiten que sean vulnerados los derechos de toda la sociedad, especialmente de quienes en ella optan por erradicar la impunidad y garantizar una vida digna para las mujeres y hombres que residen en México, como históricamente lo han sido los pueblos indígenas.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

The logo of the University of Alicante, featuring a stylized 'A' shape composed of several overlapping geometric lines in shades of gray.

**CONCLUSIONES**

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## PRIMERA

1.- En las culturas del México antiguo, los elementos de la *naturaleza* estaban relacionados simbólicamente con todo ciclo importante, una vida, un gobierno, un año, una era, etc. Para los pueblos del Sol, del Jaguar, del Águila o de la Serpiente lo *sagrado* forma parte de las funciones de la conciencia humana, es un componente irreductible del hombre. Por lo sagrado, todo adquiere un sentido, conciencia de lo *trascendente*.

2.- Con esa visión observaron que el mundo y la vida estaban estructurados y organizados por *dualidades* y que los elementos que las constituyen están en *movimiento*, pues nunca las observaron en quietud o reposo; percibieron que esa dualidad integraba un cuerpo, por lo cual la integración se volvió parte de las culturas y con ella lograron, de una manera adecuada, estructurar y organizar sus *instituciones jurídicas*.

3.- Este sistema de pensamiento dualista se reflejaba en la forma de Gobierno, había un doble poder, el *Tlatoani* estaba acompañado por *Cihuacóatl*, que representaba el poder interno de la ciudad, mientras que el primero se ocupaba de la política exterior y de la guerra. De esta manera, la figura del *Estado* es una idea concreta y práctica; concreta porque su estructura y organización se rige por principios de dualidad, y práctica porque los elementos de la dualidad organizan la vida de los pueblos.

## SEGUNDA

1.- Territorialmente la Federación es un hecho, tanto desde el punto de vista de su real existencia, como desde el ángulo de su estructura y organización; en la Federación se reconoce la integración de regiones independientes y autónomas las cuales se constituyen en *Calpultin*, es decir, en una unidad de pueblos hermanos circunvecinos; *Calpulli*, a su vez, está integrado por el *Chinancaltin* llamados más tarde barrios, hoy esta distribución territorial lleva el nombre de secciones; el *Chinalcaltin* está integrado por *Chinalcalli*. La familia anahuaca es considerada el fundamento jurídico-político de la estructura y organización del Estado. La familia vive en su *Chinancalli*, junto a éste hay otros ocupados con familias emparentadas, por lo que forman una estructura y organización colectiva y autónoma.

2.- En cada Federación se establece una dualidad entre el *Hueytlatocan* y el *Huehuetlatocan*, pues es la memoria histórica y testimonial del pueblo. Por ello, la centralización del poder queda cancelada, los acuerdos que se toman en el Supremo Consejo se fundan en el *diálogo* que tiene como principio el ceder y conceder para llegar al consenso, esto significa el reconocimiento de que sus miembros no tienen la certeza total, reconociendo que los otros poseen otra parte de la certeza que es necesario escuchar, dejar la resistencia y dar la razón al otro. Se trata, de *ganar voluntades* para llegar a una propuesta donde todos estén representados.

3.- Entre las Confederaciones se establecieron acuerdos, tratados y pactos con la finalidad de lograr una convivencia pacífica, propósito que se tenía desde la creación de las primeras

confederaciones; la convivencia finca la relación entre mujeres y hombres, por tanto, dicha relación se hace presente en una doble dualidad: entre *éstos* y *la naturaleza* de que forman parte; en suma, se establecen dos formas de convivencia entrelazadas. Pero esta relación dual que propicia la convivencia, necesita elementos concretos y prácticos que la hagan posible, son *el respeto y la responsabilidad moral y jurídica*.

4.- La Federación de Anáhuac, dirigida por los aztecas, era un gobierno no imperial con características peculiares, la expansión política no implicó el dominio territorial directo, la seguridad interna estaba garantizada por el control limitado de una parte de las actividades políticas y económicas de los pueblos, el reconocimiento de gobernantes locales, se trataba de una *hegemonía política* más que de un dominio territorial.

5.- Su mayor logro fue haber creado una organización política capaz de darle cabida a la extraordinaria diversidad étnica, lingüística, política y cultural; el ejército de la Triple Alianza fue uno de los instrumentos en la consecución de ese objetivo, pero quizá los medios más efectivos fueron las redes comerciales que crearon un mecanismo de circulación y consumo de bienes en toda Mesoamérica–Cemanahuac; el reconocimiento general de la lengua náhuatl, la capacidad mexicana para incorporar a su propia cultura las tradiciones y logros de los pueblos más adelantados, con quienes convivían y rivalizaban, y los poderosos mitos legitimadores que forjaron la idea de un pueblo predestinado a liderar sobre los demás pueblos.



## TERCERA

1.- Las formas de propiedad se clasifican en individual y comunal; la propiedad individual se dividía en *Tlatocalli*, *Pillalli* y *Milchimalli*; la propiedad comunal en *Calpulli* y *Altepetl*. En primer lugar hay que señalar que la *posesión* de la tierra es del *pueblo*, por lo que es de carácter *colectivo*. Para ejercer la administración de la tierra, esta se vuelve dual en cuanto a su posesión individual y colectiva. A su vez la primera se divide en la familia llamada *chinancalli*, lugar rodeado de caña de maíz seca.

2.- La tierra en posesión colectiva se parcela para su administración, y estas parcelas tienen la finalidad de satisfacer las necesidades colectivas del pueblo; por supuesto, la producción de una de ellas será para solventar los centros de educación, otra a los de culto, otra para la administración del pueblo y de sus miembros y una más para la contribución del pueblo a la Federación y a la Confederación; agregamos una más, aquella cuya producción se almacena con lo que se asegura el abasto en caso de un padecimiento colectivo.

3.- La familia individual se reúne con otras del mismo tronco para formar la familia ampliada cuya abuela y abuelo, el más capaz, representa a todas y preside la reunión. En estas se ventilan las circunstancias del tiempo, de los trabajos, del campo y las situaciones de compromisos de matrimonios; así mismos se cuestionan a los posibles representantes de la administración del *Calpulli*. Así observada, la estructura y la organización, se puede formular que era una sociedad de *esfuerzo* y de *servicio* con un gobierno de los *mejores*.

## CUARTA

1.- El proceso de Conquista no se limitó a la simple apropiación del territorio, sino que fue necesario sustentar dicho acontecimiento en argumentos y bases jurídicas sólidas, de acuerdo con los principios vigentes. Del Derecho Castellano se desprenden importantes argumentos elaborados para justificar los derechos de propiedad de la Corona Española sobre América.

2.- Por encargo específico del Papa y como condición de éste para otorgar el dominio de la Nueva España, regía el deber de trabajar por la propagación de la fe católica, en especial entre quienes mantenían un alto nivel de ignorancia y profanidad, tal como eran considerados los indígenas.

3.- El jurista Francisco de Vitoria señala que había tanto títulos justos y legítimos, como los que no lo eran, y las tierras recién descubiertas eran total y legítimamente de los indígenas, por lo que la simple apropiación de éstas basándose en el descubrimiento o conquista no era justa.

4.- La polémica en torno de los justos títulos de la conquista ahondó en el tratamiento que debería darse a los indígenas, prohibiendo su esclavitud y procurando su evangelización, al considerarlos dignos de la redención como todo ser humano, es decir, reconociéndoles su *dignidad* de personas. Actualmente los pueblos indígenas de México y de América siguen siendo motivo de discusión y controversia.

## QUINTA

1.- El Derecho Indiano es un conjunto amplio de normas, agrupadas en una variedad de documentos, de igual manera constituye un grupo complejo de instituciones de tipo jurídico, político, económico, educativo y religioso, algunas de las cuales fueron trasladadas de España a las Indias, como el Tribunal del Santo Oficio, mientras que otras fueron creadas específicamente para las Indias, como el Sistema de Intendencias.

2.- Durante la Colonia, la propiedad se clasifica en tres categorías básicas: individual, mixta y colectiva. Las modalidades de propiedad individual pueden ser *mercedes reales*, *caballerías*, *peonías* y *suertes*; y a través de mecanismos como la *compraventa* y las *confirmaciones* se consolidaron. La propiedad mixta con las *composiciones* y las *capitulaciones*. En la propiedad colectiva encontramos el *fundo legal*, el *ejido*, la *dehesa*, los *bienes de propios*, las *tierras concejiles*, las *tierras de común repartimiento* y la *Encomienda*. Asimismo está la propiedad del *Clero*, conocida también como propiedad corporativa.

3.- La Hacienda fue el resultado de la obtención de mercedes reales, despojos y, compras simuladas a indígenas y comunidades de sus concesiones virreinales por medio de las composiciones; la característica distintiva fue la de carácter económico de su explotación, estaba conformada como una eficiente empresa que producía todo lo necesario para su autosuficiencia y contaba con la mayor parte de los recursos naturales que pudiera servir de insumos para sus diversas actividades, como bosques, tierras de pasto, magueyes, huertas, recursos acuíferos e incluso, algunos recursos mineros.

## SEXTA

1.- España reconoció dos formas de propiedad de los territorios indígenas sobrevivientes a la conquista: la individual o privada y la comunal. De igual forma, en las comunidades constituidas, llamadas *Reducciones* o *Congregaciones* y que formaban la *República de Indios*, se reconoció la legitimidad de la propiedad privada individual y comunal, de la que eran parte tanto el fundo legal como los ejidos.

2.- La propiedad privada indígena, aunque reconocida y aceptada por las autoridades, le fueron impuestas una serie de limitaciones: no podía ser vendida sin la autorización de las autoridades competentes para limitar supuestos abusos adquisitivos por parte de los españoles. Respecto a la propiedad comunal, la Corona dictó un sin número de disposiciones no sólo para que se respetara el goce de las propiedades de parte de las comunidades indígenas, sino para que incluso dichas tierras les fueran devueltas cuando hubieran sido despojadas en forma ilegal.

3.- El nudo articulador de los pueblos fueron las tierras comunales, la mayor parte de la energía social de los pueblos se concentró en la defensa de estos bienes, de los que dependía el sustento y la existencia de sus pobladores. Los llamados *títulos primordiales*, elaborados por los pueblos para defender sus derechos territoriales, muestran que esos documentos se convirtieron en el almacén de la memoria indígena, protegiendo la vida comunitaria y la reproducción de su población.

## SÉPTIMA

1.- Las manifestaciones de resistencia de los pueblos indígenas contribuyeron a preservar su identidad, no siendo tal vez las más importantes las que recurrieron al empleo de la fuerza, sino la conservación de sus lenguas que se han transmitido por generaciones. En esta categoría de resistencia no violenta, es posible ubicar el éxodo indígena hacía regiones inhóspitas con la finalidad de aislarse, hasta donde ello les ha sido posible, de la sociedad mayoritaria dominante, al igual que la persistencia en conservar algunas prácticas religiosas, que como ya se dijo, en muchos casos quedaron fusionadas con la religión católica.

2.- Aunque perdieron sus formas de organización política originales, y asumieron la que les fue impuesta por el colonizador, dentro de ella se encargaron de desarrollar algunas de sus costumbres en relación con el modo de ser de su grupo social, lo cual comprendía a sus autoridades internas, aunque supeditados a formas de dominación política distintas; y conservaron en el seno de la familia hábitos y usos que les eran propios, lo cual hicieron de manera reservada, no visible a los ojos de los colonizadores pues eran destruidos por considerarlos profanos.

3.- La veneración de Santa María de Guadalupe permite a los indígenas, gracias a las circunstancias particulares de su aparición a un pobre indio, la *reivindicación* de sus reclamos de respeto y de reconocimiento dentro de la sociedad, convirtiéndose en el punto de unión de criollos, indígenas y mestizos.

## OCTAVA

1.- El movimiento de independencia de 1810 logra en sus inicios captar el respaldo popular indígena y campesino, encontrando una causa que les permite dirigir su inconformidad ancestral. En esa participación, el mayor contingente de los ejércitos fue indígena, y las primeras demandas sociales asumidas por los líderes provenían del sector popular, buscando la supresión del tributo y la restitución de la tierra indígena usurpada. La decisión de asumir la antigüedad indígena como raíz de la nación les dio a los gobiernos surgidos de la independencia legitimidad ante los pueblos originarios y mestizos, asimismo, la disposición de unir la religiosidad tradicional con una nueva concepción política del Estado y Nación.

2.- Una vez alcanzada la independencia, el sino político del nuevo Estado fue convertirse en el escenario de una lucha constante por el poder entre grupos políticos de liberales y conservadores, en la que la atención de las fuerzas en pugna no era la suerte que pudieran correr los pueblos indígenas que habitaban en el territorio nacional, los cuales formalmente desaparecían para convertirse en ciudadanos dotados de una igualdad legal que únicamente serviría para que quedarán abandonados a fuerzas sociales y económicas contra las cuáles no tendrán ninguna posibilidad de éxito.

3.- El efecto inmediato y directo fue el fortalecimiento del latifundismo, al tiempo que la propiedad y posesiones de las comunidades indígenas disminuyeron tanto en su número como en su extensión; además se sancionó una abundante legislación en materia de propiedad inmueble y colonización que normaron aquellos pronunciamientos y leyes cuyos

efectos tuvieron trascendencia en la evolución del sistema de tenencia de la tierra. Entre los principios básicos de la economía se encontraban el de igualdad ante la ley, el respeto a las libertades del individuo por parte del Estado, que en la Constitución de 1857 van a ser declaradas la base y el objeto de las instituciones sociales, haciendo especial énfasis en la defensa de la propiedad individual, a cuyo amparo se formaliza el despojo de la propiedad comunal de los indígenas.

4.- En relación a los pueblos indígenas, la opinión más frecuente que se tenía no expresaba sentimientos igualitarios hacia ellos, pues echaban de menos ciertas instituciones coloniales que les otorgaban protección, y algunas prerrogativas, a pesar de no estar sustentadas en criterios de igualdad, que conservaban o pretendían conservar características culturales que les hacían diferentes, que les permitía mantener una identidad, la conservación de sus lenguas; su relativa libertad política inherente a las Repúblicas de Indios, y la explotación de las tierras comunales.

5.- Durante el México independiente, en que supuestamente se restituye al indígena en su dignidad como ser humano, y se le reconoce como igual al resto de la población, se formaliza también un *status* normativo encaminado a privarlo de la propiedad comunal que durante la Colonia se le había respetado; es cierto que en el terreno de los hechos los pueblos indígenas fueron desposeídos de sus tierras, pero también lo es que les fue preservado un mínimo de propiedad común.

## NOVENA

1.- Durante la época liberal uno de los ejes alrededor de los cuales va a girar la estructura política, económica y jurídica de Estado, será el de la propiedad, de la cual se consideraba dependía el progreso y el bienestar del pueblo, pues se sostenía que en la medida en que la propiedad pasaba a manos privadas, se estaría dando un paso fundamental para superar el estancamiento económico, de tal suerte que la iniciativa privada llevaría al progreso y la prosperidad económica y que una amplia y nueva clase de propietarios promovería la estabilidad política y la democracia.

2.- La política de desamortización de la propiedad comunal de los pueblos indígenas se prolongó hasta la época inmediatamente anterior a la Revolución Mexicana, sin importar el signo político del gobierno en turno, aunque ello pueda parecer paradójico habida cuenta de la diferencias radicales existentes entre los gobiernos de Benito Juárez, el imperio de Maximiliano de Habsburgo y la dictadura de Porfirio Díaz, convirtiéndose el individualismo liberal en el hilo conductor que los hizo coincidir en este punto.

3.- Dichos efectos, destructores de la propiedad comunal de los pueblos indígenas, no fueron producto solamente de las leyes de desamortización expedidas por la entidades federativas, y especialmente la aplicación de la Ley de Desamortización, de igual manera la expedición y aplicación de las Leyes de Baldíos que sustentaron la acción de las compañías deslindadoras, y que les permitieron acaparar un gran porcentaje de la propiedad territorial de México.



## DÉCIMA

1.- La Revolución Mexicana de 1910 en sus inicios no tuvo como propósito la reivindicación de las tierras, este aspecto era solo una parte del ideario político que la sustentaba, que no proponía medidas radicales sobre la estructura de la tenencia de la tierra, sino que tan sólo pretendía hacer menos injusta la distribución de la riqueza e incluso otorgar a campesinos e indígenas lo que les permitiera sustento físico y espiritual, primero satisfacer sus necesidades primarias tanto individuales como familiares, y segundo, el especial sentimiento que subyace en los pueblos sobre la unidad y amor por la tierra.

2.- La Constitución de 1917 establece que la función del Estado es única y exclusivamente velar por el cumplimiento pleno de la función social del derecho de propiedad, regular el aprovechamiento de los elementos susceptibles de apropiación, respetar la iniciativa privada, se acepta tácitamente el fraccionamiento de los latifundios y finalmente el desarrollo de la pequeña propiedad.

3.- El artículo 27 constitucional es la declaración general del dominio eminente del Estado sobre el territorio y contiene la estructura de la tenencia territorial de México. En la discusión del artículo se manifestaron básicamente tres grandes corrientes: la que sostenía que la propiedad debía considerarse como un derecho natural y por ella ser protegida contra toda expropiación que no estuviera fundada en la estricta utilidad pública, esta corriente llevaba implícito el concepto individualista; la segunda proponía la nacionalización del territorio, el cual la propia nación otorgaría únicamente en posesión a quienes estuvieran en condiciones de trabajar la tierra; a esta corriente en extremo radical se la identificó con el

sistema socialista. Finalmente, la corriente que afirmaba que el derecho de propiedad debía adecuarse al trabajo de la tierra, o sea, que la propiedad y la posesión deberían coincidir en cuanto a tiempo, bienes y persona; es decir, una combinación de las demás corrientes.

4.- Sin embargo, todas las corrientes coincidieron en el reconocimiento de la función social de la propiedad, que imponía que el titular no lo fuera sólo en beneficio de un derecho individual sino también en atención a la sociedad en la que vive, mediante la obligación de mantener una constante y razonable explotación, anteponiéndole siempre modalidades basadas en el interés público.

5.- Se supera el concepto romanista de la propiedad y de la justicia puramente civil en esta materia, para que las garantías individuales dejaran lugar a la justicia y las garantías sociales; la organización del *calpulli* se considera como un antecedente directo de esa función social, ya que de este último se otorgaba a cada jefe de familia el usufructo de una parcela, siempre bajo la premisa de que debía servir a su familia y a la sociedad en general, y por ello no podía dejar de trabajarla ni transmitirla, bajo pena de perder el derecho.

## UNDÉCIMA

1.- Durante los años posteriores a la Revolución Mexicana, es importante distinguir dos etapas sucesivas acerca del modo de explicar y resolver los problemas de carácter social, cultural, económico y político que afectaban a los indígenas; el modo de pensar predominante en la primera etapa, sirvió de respaldo a las políticas públicas que bajo el nombre de *indigenismo* fueron diseñadas para atender esa problemática; sin embargo ello no ha ocurrido con el otro modo de pensar “la problemática indígena” que predomina actualmente en sustitución de la primera mencionada, ya que si bien durante el último cuarto del siglo XX y hasta la actualidad, prevalece una distinta corriente de pensamiento, las políticas públicas que serían consecuentes con ella, aún no llegan a aplicarlas en todos sus alcances y planteamientos.

2.- Entre los años 1920 y 1970, se reconoce el término de indigenismo y se asume una posición neutral para explicarla, hay quienes la califican de integracionista o asimilacionista en el mejor de los casos, y otros de etnocidio, ya que estiman que se aplicó en detrimento de la lengua, la cultura y la identidad indígenas.

3.- En México como en los países de la América Latina, se suscitó el rescate del patrimonio cultural de los indígenas, el mejoramiento de sus condiciones nutricionales, de salud, de las técnicas para la explotación de la tierra, la lucha contra la discriminación racial y el reparto agrario; incorporar al indígena a través de la aculturación, lo cual en sentido estricto significaba una nueva forma de desaparecerlo, en tanto que su rescate cultural y social apuntaba más a su preservación.

## DUODÉCIMA

1.- El *indigenismo de participación* estructurado por México impulsa el modo de pensar del indigenismo interamericano, en donde el “participar” será la clave de un nuevo proceso de integración en el cuál se privilegia la autogestión, que sin pretenderlo en ese momento, poco más tarde evolucionará hacia los conceptos de autodeterminación y autonomía.

2.- En la Declaración de San José sobre el etnocidio y el etnodesarrollo, además de condenar el etnocidio, el cual se identifica como genocidio cultural, se proclama la idea de etnodesarrollo, entendida como la ampliación y consolidación de los ámbitos de cultura propios mediante el fortalecimiento de la capacidad autónoma de decisión de una sociedad culturalmente diferenciada para guiar su propio desarrollo y el ejercicio de la autodeterminación, cualquiera que sea el nivel que se considere, e implican una organización equitativa y propia de poder. Esto significa que el grupo étnico es una unidad político administrativa y el respeto a las formas requeridas por los pueblos es la condición imprescindible para garantizar y realizar estos derechos.

3.- Era necesario que el concepto abstracto de etnodesarrollo se sustentara en premisas concretas que permitieran su desenvolvimiento en el seno de la organización social, en los campos de lo jurídico y lo político, señalando como una condición básica el que los diversos grupos étnicos fueran reconocidos como unidades políticas en el seno de los Estados nacionales de los que hoy forman partes no diferenciadas.

4.- Ese reconocimiento ha quedado pendiente de ser plasmado en la legislación de la mayor parte de los países de América Latina entre los cuáles se debe incluir a México, y constituye quizás el punto de mayor controversia en la discusión que sostiene en torno al tema indígena, tanto en el orden interno como en los órdenes internacionales americano y mundial.

5.- El cambio que se empezó a acontecer en la forma de enfocar el problema indígena en el ámbito interno, y que queda resumido como el tránsito del indigenismo integracionista al pluralismo o multiculturalismo, tiene su correspondiente en el campo internacional o quizá su origen, con la aprobación del Convenio 169 de la organización del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.

6.- Todas las culturas conciben conforme a su propia identidad sistemas de valores y consecuentemente de normativizaciones que indican el devenir y existencia de sus propios pueblos, de manera tal que la lucha de los derechos humanos debe de situarse de igual manera que un multiculturalismo de dichos derechos.

7.- La UNESCO ha declarado que lo universal no puede postularse en abstracto por ninguna cultura en particular, surge de la experiencia de todos los pueblos del mundo, cada uno de los cuales afirma su identidad; identidad y biodiversidad cultural son indivisibles.

## DECIMOTERCERA

1.- La segunda parte de la tesis hace referencia al marco normativo del Derecho Ambiental, que es el conjunto de normas jurídicas que regulan las conductas humanas que pueden influir de una manera relevante en los procesos de interacción que tienen lugar entre los sistemas de los organismos vivos y sus sistemas de ambiente, mediante la generación de efectos de los que se espera una modificación significativa de las condiciones de existencia de dichos organismos. Ramón Martín Mateo menciona que el ambiente incluye elementos naturales de titularidad común y de características dinámicas: el agua, el aire, vehículos básicos de transmisión, soporte y factores esenciales para la existencia del hombre.

2.- La realidad actual del Derecho Ambiental es producto de una serie de aportes estratificados que se han producido en diversas etapas, a medida que maduraba la percepción del medio ambiente a través de la ampliación de conocimientos científicos y la introducción de figuras jurídicas. La comprensión de su evolución técnica se facilita si se presenta siguiendo de modo aproximado el orden cronológico en el que van apareciendo distintos instrumentos, que no suceden unos a otros, sino que se suman y entrecruzan.

3.- El primer estadio de la reacción jurídica ante lo ambiental acude a los primitivos instrumentos del derecho, la represión; es la fase en la que los principales mecanismos consisten en la retribución negativa de determinadas conductas: *la sanción*. Sin embargo, a pesar de los indudables efectos disuasorios de los mecanismos represivos, pronto se entiende que a la salud ambiental poco le importan los castigos, lo relevante es evitar los daños, ahí encontramos el segundo estrato: *la prevención*.

4.- El siguiente estrato obedece a *la participación ciudadana*, por lo tanto, el Derecho Ambiental debe reforzar mecanismos para progresar en el principio de corresponsabilidad y permitir una elevada participación del público en los procesos de toma de decisión, que deben reforzarse con el derecho de acceso a la información ambiental.

5.- Las *técnicas de mercado* y la internalización de costes son un avance significativo, ya que al introducir el factor ambiental en las decisiones de consumo supone adicionar un componente ético a las decisiones que han girado prácticamente en torno a la relación calidad-precio. Tienen como objetivo influir en el comportamiento de los agentes económicos, tales como los impuestos ambientales, las subvenciones y la exigencia de internalizar los costes ambientales de los procesos productivos. Estos criterios entrañan una importante contradicción con los principios consagrados en el mercado.

6.- Especial importancia merece *la responsabilidad por daño ambiental* que hace referencia a los daños producidos por aquellas actividades que conllevan un riesgo o, más genéricamente, por aquellas actividades cuyas características imponen que los daños por ellas producidos sean imputados sobre la base de una idea de justicia social.

## DECIMOCUARTA

1.- La evolución del Derecho Ambiental Internacional admite varios enfoques, para su comprensión deben explorarse además de su evolución conceptual y progresión técnico jurídico, su avance cronológico desde la cumbre de Estocolmo hasta nuestros días.

2.- En junio de 1972, se celebró en Estocolmo, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, y eran pocos los instrumentos internacionales de alcance global diseñados para la protección del ambiente. Existían acuerdos limitados, de corte utilitarista, para la protección de especies consideradas útiles para el hombre, instrumentos regionales para la protección de especies en zonas geográficas limitadas y disposiciones sueltas en tratados diversos. Se trataba de instrumentos que no establecían principios generales de protección al medio ambiente ni permitían reconocer aún un *corpus juris* ambiental.

3.- En la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo, de Río de Janeiro en 1992 se aprobaron cinco documentos, conocidos en conjunto como los Instrumentos de Río: dos tratados internacionales vinculantes, negociados y aprobados antes de la Conferencia, la *Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*, y el *Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)*.

4.- En 2002, se celebró en Johannesburgo la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, tan sólo se aprobaron una Declaración Política y un Plan de Aplicación, enumerando un conjunto de intenciones programáticas pero ningún instrumento vinculante.



## DECIMOQUINTA

1.- Los fenómenos de que se ocupa el Derecho Ambiental Internacional son complejos debido a la pluralidad de actores y la incertidumbre que rodea toda cuestión ambiental, pero también a causa de su necesaria multidimensionalidad. Los derechos relacionados con la tierra, especialmente en el contexto de los países en vías de desarrollo, están vinculados íntimamente con el derecho humano al medio ambiente. En muchos casos, el derecho a la tierra está ligado a la identidad de una comunidad, a su subsistencia y, por lo tanto, a su supervivencia.

2.- La comunidad internacional ha retomado el interés por los pueblos indígenas, tratados internacionales con carácter vinculante, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB), y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, establecen normas concretas de protección a favor de los pueblos indígenas.

3.-. Entre las principales reivindicaciones de los pueblos indígenas destacan el derecho a la libre determinación, el ejercicio de derechos políticos como entidades autónomas, la recuperación de tierras y el reconocimiento de derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en ellas, el respeto a la integridad y conservación de su hábitat natural, y el respeto a su patrimonio espiritual, cultural e intelectual.

## DECIMOSEXTA

1.- En la normativa internacional aparece el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) que distingue entre pueblos tribales y pueblos indígenas. Los primeros son aquellos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas, les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional y que además se rigen, total o parcialmente, por sus propias costumbres o tradiciones, o por una legislación especial. En cambio, los pueblos indígenas, son aquellos que se distinguen por su descendencia de poblaciones anteriores a la conquista o colonización o al establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, independientemente de su condición jurídica, conservan sus instituciones, así sea parcialmente. En ambos casos es fundamental la conciencia de su identidad.

2.- El Convenio 169 promueve el respeto a las culturas de los pueblos indígenas, sus formas de vida, sus instituciones y tradiciones, como pueblos permanentes, con una identidad y derechos derivados de su presencia histórica y contemporánea en los países que habitan. Dispone que la conciencia de identidad o auto-identificación deben ser consideradas como criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican los principios de dicho instrumento y que éstos tienen el derecho a decidir las prioridades de su propio desarrollo y a ejercer el control de su desarrollo social, económico y cultural.

3.- El Convenio 169, a diferencia de otros instrumentos, establece con toda claridad principios generales de consulta y consentimiento; también hace referencia al reconocimiento de derechos especiales para los pueblos indígenas sobre las tierras que les sirven de sustento, al respeto que debe tener el Estado sobre el derecho consuetudinario de

los pueblos y a la necesidad de que los gobiernos establezcan organismos institucionales apropiados para administrar programas y políticas concernientes a los pueblos indígenas. Con todo en el citado convenio no se otorga a los pueblos indígenas capacidad decisoria y no hace referencia a la autonomía indígena.

3.- Las limitaciones a la propiedad de los territorios indígenas son asuntos pendientes, la reivindicación del principio de autonomía frente al Estado ha reiterado el pleno derecho que tienen al control de sus territorios, incluyendo el manejo de todos los recursos naturales, la defensa y conservación de la naturaleza, el equilibrio del ecosistema y la conservación de la vida, así como la constitución de sus propios gobiernos.

4.- Aún queda mucho camino para andar respecto a la presencia internacional de los pueblos indígenas y sus demandas debido a la enorme brecha que existe entre los derechos nominales y los derechos efectivos y las políticas públicas diseñadas para cerrarla; sin embargo, el camino recorrido es impresionante si comparamos con la inexistencia de un régimen internacional sobre derechos de los pueblos indígenas hace algunas décadas.

## DECIMOSÉPTIMA

1.- El interés de la comunidad internacional por los pueblos indígenas incluye necesariamente la protección de los conocimientos tradicionales que han quedado fuera del sistema clásico de protección a la propiedad intelectual, por lo que vale la pena resaltar los alcances del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).

2.- Los principales obstáculos que enfrentan las comunidades indígenas para la protección y defensa de sus conocimientos, prácticas e innovaciones son el dominio público de los conocimientos tradicionales, dada la naturaleza “abierta” o compartida de dichos conocimientos, mientras que los derechos de propiedad intelectual tienen una duración limitada, estimulan la comercialización y distribución de productos, reconociendo únicamente los valores del mercado y desconociendo el valor espiritual, cultural o estético que las comunidades indígenas buscan transmitir a las generaciones futuras.

3.- Generalmente las comunidades indígenas no hacen distinción entre los elementos de la biodiversidad, sus conocimientos y prácticas; hablando de pueblos indígenas la expresión “patrimonio” comprende todo lo que forma parte de la identidad característica de un pueblo, que puede compartir con otros pueblos. Esta expresión abarca todo lo que en la legislación internacional se considera como creación del pensamiento y la destreza del ser humano, por ejemplo: canciones, relatos, conocimientos científicos, obras de arte, las características naturales del paisaje, las especies vegetales y animales autóctonas con las que un pueblo ha estado tradicionalmente vinculado.

## DECIMOCTAVA

1.- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas retoma el conjunto de reivindicaciones que se han hecho valer por los grupos indígenas. En materia de derechos culturales e intelectuales, se prevé el derecho a practicar y revitalizar las tradiciones y costumbres, el derecho a mantener sus lugares religiosos y culturales y acceder a ellos privadamente, el derecho a mantener su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que hayan poseído tradicionalmente, así como asumir las responsabilidades que les incumben respecto de las generaciones venideras.

2.- Con respecto a los aspectos vinculados con la biodiversidad, se prevé el derecho de los pueblos indígenas a sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, lo que incluye el derecho a la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico. Asimismo, el reconocimiento pleno de la propiedad, el control y la protección del patrimonio cultural e intelectual, del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos.

3.- El derecho al dominio ancestral, la propiedad colectiva de la tierra, los derechos consuetudinarios relacionados con la tierra y el concepto de la posesión “de tiempo inmemorial” han sido reclamados como excepciones de la doctrina de prerrogativas reales y la propiedad individual.

## DECIMONOVENA

1.- Aunque la Convención Americana de Derechos Humanos tiene como referente fundamental lo que denomina *la persona humana*, entendida como el sujeto individualmente considerado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) siempre ha expresado la conciencia en sus decisiones que la persona no es la única estructura portadora de derechos humanos, sino que existen realidades étnicas como los pueblos indígenas, que son merecedores de derechos específicos.

2.- La Corte Interamericana de Derechos Humanos en su actividad ha implementado parámetros interpretativos de la realidad del continente que le han permitido destacar sus complejidades étnico-culturales y reconocer la existencia del sujeto colectivo *pueblos indígenas*. Las decisiones del organismo sobre la materia indiscutiblemente se han beneficiado por procesos de orden internacional y nacional.

3.- Para la COIDH los pueblos indígenas son estructuras socioculturales que poseen derechos como colectivos de orden político, económico, cultural y territorial que deben ser garantizados y respetados por los Estados. El organismo retoma los logros que en materia de derechos indígenas se han alcanzado hasta el momento y considera las luchas que históricamente han realizado los pueblos para que les sea reconocido su derecho a existir con sus propias particularidades en el continente. Una dimensión de las decisiones de la Corte es la concepción de reparación a los daños producidos por el incumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados en la Convención Americana respecto a los pueblos indígenas.

## VIGÉSIMA

1.- En México se sigue una jerarquía de leyes en donde encontramos a la Constitución Política, que desde su creación en 1917 y hasta hoy, ha establecido preceptos en materia ambiental entre los que destacan el artículo 4º, párrafo quinto, que establece: Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo, bienestar, y el Estado lo garantizará.

2.- En la rectoría del Desarrollo Nacional se ha de garantizar que sea integral y sustentable, asimismo fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático, que mediante el crecimiento económico, una justa distribución del ingreso y la riqueza, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

3.- El Congreso de la Unión o Poder Legislativo tendrá la facultad para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente, así como de la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

4.- En general, las facultades de los Congresos locales para legislar en materia ambiental no están expresamente definidas en la Constitución Federal por lo que identificarlas implica separar y diferenciarlas. Los Congresos locales pueden legislar en todo lo concerniente a su régimen interior siempre y cuando no se trate de una materia expresamente conferida a la Federación.

## VIGÉSIMO PRIMERA

1.- El tratamiento que la Constitución Mexicana da a los recursos naturales es distinto al que da a la tierra; un primer aspecto de la disposición constitucional tiene que ver con la facultad del Estado de establecer regulaciones, como lo son leyes, reglamentos, normas oficiales, etc. La regulación que al efecto se emita tiene como fin conseguir el beneficio social a través del aprovechamiento de los recursos naturales, hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

3.- La Constitución Política fundamenta la *Propiedad Originaria de la Nación*, la propiedad de las tierras, los recursos naturales y aguas comprendidas dentro del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación; este concepto encierra la preponderancia de la propiedad pública sobre la privada, la concepción jurídica de “originario” hace referencia a lo jerárquico y no a lo cronológico. Reitera el dominio directo de la Nación sobre los recursos naturales, incluidos los minerales, al expresar que son inalienables e imprescriptibles, es decir, que no se pueden transmitir y la posesión de ellos no genera ningún derecho de propiedad. De igual manera establece que los particulares sólo pueden explotarlos a través de concesiones que el Poder Ejecutivo Federal extiende si se reúnen los requisitos que establece la ley.



## VIGÉSIMO SEGUNDA

1.- El artículo 27 de la Constitución Mexicana estableció la Propiedad Originaria de las tierras y los recursos naturales existentes en ella a favor de la Nación, la cual se reservaba el derecho de transmitirla a los particulares para formar la Propiedad Derivada, que se divide en Propiedad Privada y Propiedad Social –ejidos y comunidades-, que forman parte de los territorios indígenas y revestían carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables.

2.- Asimismo, estableció que la Propiedad Derivada podría ser expropiada por causa de utilidad pública o sufrir las modalidades que dictara el interés social. En materia de recursos naturales fue más preciso ya que no autorizó ningún tipo de propiedad derivada sobre ellos y los particulares solo podrían explotarlos mediante concesiones y, lo que es más relevante aun, reservando la explotación directa de algunos de ellos a la Nación, entre los cuales se encontraba el petróleo, el uranio y otros necesarios para el desarrollo del país.

3.- Tanto la Propiedad Originaria como la Propiedad Derivada de la tierra podían asumir varias manifestaciones, regímenes de propiedad, entre los cuales se encuentran: propiedad pública, terrenos nacionales, propiedad ejidal, propiedad comunal, y propiedad privada. Hay que notar que no era la propiedad privada la que predominaba sino la Originaria, que debía tener como finalidad regular en beneficio social el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida.

## VIGÉSIMO TERCERA

1.- La Ley ambiental marco en México es la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente (LGEEPA), la cual al ser ley general, regula justamente los aspectos genéricos de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección al ambiente, en el territorio nacional y las zonas sobre las que ejerce su soberanía y jurisdicción.

2.- La Ley General del Equilibrio Ecológico regula la política ambiental mexicana y es conceptualizada como el conjunto de actividades y procedimientos con los que diferentes niveles competenciales y organizativos, del Estado o de las empresas, y organizaciones no gubernamentales, que tienen como objeto la protección del medio ambiente y la conservación de la naturaleza, las cuales son adaptadas por los gobiernos signatarios de los acuerdos internacionales.

3.- Los instrumentos de la política ambiental se pueden clasificar de acuerdo a diferentes criterios, los instrumentos del tipo comando-control fueron los primeros en utilizarse a nivel mundial y consisten en estándares o normas, permisos, cuotas y/o procedimientos emanados del Estado y sus agentes, para proteger la salud de la población, los recursos naturales y el medio ambiente.

4.- Los instrumentos de la política ambiental son el ordenamiento ecológico del territorio, la evaluación de impacto ambiental, normas oficiales, unidades de manejo para la conservación de la vida silvestre, áreas naturales protegidas, manejo integral de cuencas,

instrumentos de regulación directa, autorregulación y auditorías e investigación, y educación ambiental; que tienen en común ser aceptados y utilizados a nivel internacional y reconocidos en los diversos documentos jurídicos.

5.- La LGEEPA define el ordenamiento ecológico como el instrumento de la política ambiental cuyo objeto es regular y/o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y la preservación y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos.

6.- Los interesados en las actividades productivas deberán obtener la autorización de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y cumplir con los requisitos que ella misma establece, así como asumir las consecuencias ambientales y las jurídicas, en materia de responsabilidad por daños o de propiedad intelectual, sin dejar de considerar las implicaciones éticas y culturales de los pueblos.

7.- Las poblaciones indígenas y comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel vital en la ordenación del ambiente y en el desarrollo en razón de sus conocimientos y prácticas tradicionales. El reconocimiento de los pueblos como parte de la diversidad cultural de los Estados, permite la protección de gran parte de las Áreas Naturales Protegidas que corresponde justamente a territorios en donde tradicionalmente se han asentado los pueblos indígenas.

## VIGÉSIMO CUARTA

1.- La Propiedad Social de las tierras se transformó con la Reforma Constitucional al artículo 27 para suprimir el carácter de inalienables, imprescriptibles e inembargables a las tierras de naturaleza ejidal, comunal, y territorios indígenas, de tal manera que los derechos sobre ellos pudieran ser transmitidos por venta, renta, asociación y otros actos mercantiles.

2.- Se reformaron los regímenes de explotación no solo de las tierras, sino también de las aguas, minas, vida silvestre, recursos forestales, flora y fauna; al tiempo que se establecieron nuevas normativas, como la referida a la regulación de las variedades vegetales o los organismos genéticamente modificados. La característica de estas leyes es, además de la protección, promoción y derechos, la desregulación de la protección anterior con el objeto de facilitar su apropiación.

3.- Con respecto a los recursos naturales, el párrafo cuarto del artículo 27 constitucional determina que el dominio directo de ellos corresponde a la Nación, lo que equivale a afirmar que son de su propiedad, y que a diferencia de las tierras esta no puede ser transmitida a los particulares o, en otras palabras, que los recursos no pueden ser reducidos a ningún tipo de propiedad. La Ley General de Bienes Nacionales establece que los bienes señalados en el párrafo cuarto y quinto del artículo 27 están sujetos al régimen de dominio público de la Federación; y por lo mismo bajo la jurisdicción de los poderes federales. Seguidamente, los recursos naturales son propiedad de la Nación, los administra el Poder Ejecutivo Federal y los particulares solo pueden aprovecharlos si éste se los concede.

## VIGÉSIMO QUINTA

1.- La concesión es una de las instituciones jurídicas que tiene injerencia en los pueblos indígenas, desde su redacción original la concesión se estableció como un derecho del Estado para brindar a los particulares y sociedades civiles y comerciales, la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales, excepto los estratégicos, hasta el momento.

2.- Para hacer efectivo este mandato constitucional las leyes reglamentarias de minas, aguas, petróleo, bosques, fauna silvestre, etc. consolidaron el régimen de concesiones, como un instrumento para fomentar la inversión privada, asumiendo, de esta manera la supervisión de la explotación de los recursos naturales.

3.- De acuerdo a la normativa mexicana que reglamenta a las concesiones, los pueblos indígenas podrían obtener la explotación de diversos recursos en sus propios territorios, sin embargo, las circunstancias socioeconómicas en que se desenvuelven les imposibilita, al no contar con la base financiera que hagan viables los proyectos; es decir, no representan una garantía económica a los fines del Estado, de ahí que sean más bien las grandes corporaciones las que obtengan importantes concesiones en los territorios que habitan las comunidades indígenas. Es visible que en la aplicación de la concesión existe una grave contradicción histórica, en la que a pesar de tratarse de recursos naturales que de facto se encuentran en los territorios indígenas, son aprovechados por intereses ajenos a las comunidades dejando consecuencias de degradación en los ecosistemas rurales.

## VIGÉSIMO SEXTA

1.- La Constitución Política en su artículo 2º hace la primera mención del medio ambiente en México, al reconocer y garantizar el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación, y en consecuencia, a la autonomía para conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos por la misma.

2.- La fracción VI establece el derecho de acceder con respeto a las formas y modalidades de la tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes aplicables, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellas que corresponden a áreas estratégicas en términos de la misma Constitución.

3.- La Propiedad Social de los pueblos indígenas puede manifestarse en cualquiera de los regímenes reconocidos en la Constitución Federal y las diversas leyes que la regulan, particularmente la Ley Agraria y el Código Civil. Los indígenas participan en el 22.9% de las tierras ejidales y comunales del país, son titulares del 28% de los bosques y la mitad de las selvas que existen en el régimen de propiedad social, además producen volúmenes muy importantes de agua, como resultado de las altas precipitaciones. Como propietarios de la tierra y de ciertos recursos naturales, tienen una importancia relativamente mayor que los distingue del total de la población.

## VIGÉSIMO SÉPTIMA

1.- La diversidad cultural, riqueza biológica y saberes en México, ha sido vulnerada a partir de una producción legislativa que establece formas y procedimientos que contravienen los derechos territoriales de los pueblos indígenas, y que además se convierten en una violación a los derechos humanos contenidos en tratados internacionales que los reconocen.

2.- Los mecanismos jurídicos pueden ser la expropiación, la imposición de modalidades a la propiedad, sea social o privada, y la concesión de los recursos naturales; son actos en los que se requiere la intervención estatal y que se hace de manera unilateral; asimismo la compraventa de tierras y la traslación de su dominio, así como los contratos de usufructo, los cuales no requieren la intervención estatal porque son actos entre particulares.

3.- La imposición de modalidades a la propiedad es el establecimiento de una norma jurídica de carácter general y permanente que modifica la forma de ese derecho, lo cual implica la introducción de un cambio general en el sistema de propiedad; el sistema jurídico mexicano contempla las limitaciones a la propiedad y lo hace fundamentalmente para la formulación del ordenamiento ecológico y la creación de áreas naturales protegidas.

4.- La Constitución establece el derecho de regular, a través de los órganos competentes el aprovechamiento de los recursos naturales, pero no puede ser cualquier tipo de regulación pues la condiciona, tiene que ser en beneficio social, cuidar de su conservación y lograr el desarrollo equilibrado del país. Es decir, una normativa con sentido social.

## VIGÉSIMO OCTAVA

1.- En 2011 se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Derechos Humanos. Una de las reformas aprobadas más importantes es la del Artículo 1º por la cual hace un reconocimiento a los derechos humanos y se eleva a rango constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos que México ha firmado y ratificado, así como las normas de derechos humanos.

2.- Esta reforma es un paso importante para los derechos de los pueblos indígenas, pues significa que las autoridades deben considerar, entre otros los contenidos del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, y la jurisprudencia de los tribunales internacionales, como lo es la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH).

3.- La internacionalización de diversas categorías existentes en el ámbito nacional de los estados se evidencia, especialmente con los pactos internacionales en materia de derechos humanos y con la creación de los sistemas universal y regionales de protección de los mismos, con la finalidad de que dichos instrumentos internacionales se apliquen y sean realmente efectivos por los estados. Se transita de las tradicionales garantías constitucionales a las garantías convencionales, teniendo su máximo grado de desarrollo con las sentencias que dictan los tribunales internacionales.



## VIGÉSIMO NOVENA

1.- Un caso relevante en México es la *Sentencia campesinos ecologistas* adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) el 26 de noviembre de 2010. Determina en ésta ciertos hechos y condena al Estado mexicano por violaciones a los derechos humanos a la libertad e integridad personal, garantías judiciales y protección judicial de Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera, así como declara el incumplimiento del Estado por no adecuar su marco normativo con los instrumentos interamericanos.

2.- El caso ecologistas se destacó por ser una de los casos con más participación y apoyo nacional e internacional en términos de la colaboración de organizaciones de la sociedad civil, universidades y clínicas jurídicas en calidad de *amici curiae*. Aun cuando el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (PRODH) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) se encargaron del litigio del caso por parte de las víctimas, un gran número de actores externos aportaron escritos legales con argumentos a favor de los campesinos.

3.- A pesar de la relevancia en el ámbito internacional, por tratarse de un caso paradigmático de represión a defensores ambientales, la Corte determino limitar su competencia para pronunciarse directamente sobre su labor de defensa del medio ambiente, sin embargo entre las medidas de reparación ordenadas en su sentencia se contempla la debida diligencia en la investigación de las diversas hipótesis sobre los motivos que habían originado los atentados a su integridad personal.

4.- El Estado Mexicano impugnó la competencia de la Corte Interamericana para conocer del caso de los campesinos ecologistas argumentando que, de hacerlo se convertía en un tribunal de alzada o apelación para con las instancias nacionales. En este sentido la Corte aclaró que le compete verificar si en los pasos efectivamente dados a nivel interno se violaron o no obligaciones internacionales del Estado derivadas de instrumentos interamericanos que le otorgan competencia al Tribunal. Por ello, la jurisprudencia reiterada señala que la determinación de si las actuaciones de órganos judiciales constituyen o no una violación de las obligaciones internacionales del Estado puede conducir a que la Corte deba ocuparse de examinar los respectivos procesos internos para establecer su compatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

5.- Las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son inapelables y de carácter vinculante para el Estado en su conjunto, es decir para los tres poderes de gobierno en todos los ámbitos federal, estatal y municipal. La Corte ordenó al Estado mexicano que implemente las medidas tendentes a reparar el daño material e inmaterial a las víctimas, así como a garantizar la no repetición de semejantes violaciones en el futuro.

6.- Los jueces y órganos de impartición de justicia nacionales tienen la importante misión de salvaguardar no sólo los derechos fundamentales previstos en el ámbito interno, sino también el conjunto de valores, principios y derechos humanos que el Estado ha reconocido en los instrumentos internacionales y cuyo compromiso asumió: interpretar y salvaguardar el *corpus juris* interamericano a través del control difuso de convencionalidad.

## TRIGÉSIMA

1.- Los pueblos indígenas son los más pobres y en muchas partes se han visto despojados de sus tierras y de su espacio vital, su empobrecimiento llega a la miseria y, por una suerte de olvido social, son objeto de violencia y criminalización. No es el interés mercantilista lo que mueve a los indígenas en el reclamo de sus tierras, sino el grito vital y espiritual de sobrevivencia como pueblo y cultura, la justa devolución de sus tierras y una legislación que garantice sus títulos de propiedad, su tenencia, su uso y su trabajo.

2.- Para los pueblos indígenas la tierra es el elemento fundamental dentro del cual se inscribe la identidad colectiva, no representa solo una especial adaptación productiva, sino también una compleja relación simbólica. Parte del conjunto de representaciones colectivas que dan vida a las conciencias étnicas se refieren a los territorios propios como marcos físicos y simbólicos de la experiencia grupal. Culturas indígenas y biodiversidad forman un binomio indivisible, y en la diversidad de nuestras etnias esta su riqueza.

3.- Los seres humanos no somos beneficiarios de la creación, sino custodios de la misma. La Tierra, por su valor simbólico, como madre que alimenta generosamente a sus hijos, es sagrada para los pueblos indígenas. *Tonantzin*, “Nuestra Madre” venerada por los pueblos indígenas de México se presenta como *Inantzin in huel nelli teotl Dios in Ipalnemohuani* “Madre del verdaderísimo Dios por quien se vive”, y con gran ternura revela: *¿Cuix amonican nica nimoNantzin? ¿No estoy yo aquí que soy tu madre?* Este trabajo sigue abierto, permitiendo nuevas lecturas que seguirán enriqueciendo el caudal de la sabiduría ancestral de los pueblos indígenas.

## BIBLIOGRAFÍA

ABDOULAYE GUEYE. *El derecho al medio ambiente adecuado en África*. Universidad del País Vasco. España, 2007.

ACEVES ÁVILA, Carla. *Bases Fundamentales del Derecho Ambiental Mexicano*. Porrúa. México, 2010.

ACUÑA, René. *Relaciones Geográficas, Siglo XVI: Tlaxcala, México*. Universidad Nacional Autónoma de México – Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1985.

AGUIRRE BELTRAN, Gonzalo. *Obra Antropológica IV, Regiones de Refugio*. Instituto Nacional Indigenista. México, 1991.

ALAMAN, Lucas. *Historia de Méjico desde los primeros movimientos que prepararon su independencia en el año de 1808, hasta la época presente, 1849-1852*. Tomo I. Fondo de Cultura Económica, FCE. México, 1985.

ALBA, Francisco. “Cambios demográficos y el fin del Porfiriato” en *El poblamiento de México, una visión histórico-demográfica*. Tomo III. Secretaría de Gobernación – Consejo Nacional de Población (CONAPO). México, 1993.

ALFIE COHEN, Miriam. *Democracia y desafío medioambiental en México. Riesgos, retos y opciones en la nueva era de la globalización*. Ediciones Pomares. Barcelona – México, 2005.

ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael. *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2007.

ALVA IXTLIXÓCHITL, Fernando de. *Obras Históricas*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 1977.

ALVARADO PLANAS, Javier. *Manual de Historia del Derecho y de las Instituciones*. Editorial Sanz y Torres, S.L. España, 2006.

ALVARADO TEZOZOMOC, Fernando. *Crónica Mexicáyotl*. Imprenta Universitaria. México, 1949.

ALVAREZ ICAZA, L. *El ordenamiento ecológico en el territorio nacional*. Congreso Nacional de Ordenamiento Ecológico del Territorio. México, 1999.

ANAYA, J. *Indigenous Peoples*. The Robb Lectures. Oxford Clarendon Press, 1992.

ANDALUZ, Carlos. *Lecciones de Historia de México*. Editorial Trillas. México, 2004.

APARICIO WILHELMI, Marco. *Los derechos de los pueblos indígenas a los recursos naturales y al territorio. Conflictos y desafíos en América Latina*. Icaria Cooperación y Desarrollo. Barcelona, 2011.

ARGULLOL MURGADAS, Enric. *La dimensión ambiental del territorio frente a los derechos patrimoniales. Un reto para la protección efectiva del medio natural*. Universitat Pompeu Fabra. Caixa Catalunya. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2004.

BAEZ JORGE, Félix. *Cosmovisión, ritualidad e identidad de los pueblos indígenas de México*. Consejo Nacional para las Culturas y las Artes. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

BARRE, Marie Chantal. “Políticas indigenistas y reivindicaciones indias en América Latina 1940-1980” en *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. Ediciones FLACSO. Costa Rica, 1982.

BARRIOS, Feliciano. *Textos de Historia del Derecho Español*. Editorial Universitat. España, 2004.

BAUMOL, W. *The theory of Environmental policy*. Cambridge University Press. 1988.

BAUTISTA, Genaro. *Llamado del foro de la ONU de pueblos indígenas*. AIPIN AYI. México, 2011.

BECERRA RAMIREZ, Manuel. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos a 25 años de su funcionamiento*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2007.

BENGOA, José. *La emergencia indígena en América Latina*. Fondo de Cultura Económica. Chile, 2000.

BLANTON, Richard. *A Consideration of Causality in the Growth of Empire: Aztec Imperial Strategies*. Research Library and Collection. Washington, 2000.

BOBBIO. *El positivismo jurídico*. Giappinchelli Editores. Turín, 1998.

BONFIL BATALLA, Guillermo. *El etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización*. Grijalbo. México, 1997.

BOUINEAU, Jacques. *Traité D' Histoire Européenne Des Institutions. I - XV Siecle*. Lexis Nexis Litec. Paris, 2004.

BRADING, David. *Los orígenes del nacionalismo mexicano*. Editorial Era. México, 1980.

BRAÑES, Raúl. *Manual de Derecho Ambiental*. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental. Fondo de Cultura Económica. FCE. 2ª. Edición. México, 1994.

BREIDENICH, C. *The Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change*. Vol. 2. AJIL. 1998.

CABRERA MEDAGLIA, Jorge A. *Biodiversidad. Políticas y legislación a la luz del desarrollo sostenible*. Fundación AMBIO. Escuela de Relaciones Internacionales. Universidad Nacional. San José, Costa Rica. 1994.

CARLSEN, Laura. *Un caso de derechos humanos, ecología e integración económica: los campesinos ecologistas de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán*. Miguel Ángel Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2003.

CARMONA, L. "Legislación Ambiental en el Distrito Federal" en *Boletín Mexicano de Derecho Ambiental*. Nueva Serie, Año XXI. México, 1990.

CASAS, Fray Bartolomé de las. *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. Fondo de Cultura Económica. México, 1975.

CASO, Alfonso. *Indigenismo*. Instituto Nacional Indigenista. México, 1958.

CASTILLO, Víctor M. *Estructura económica de la sociedad mexicana*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2000.

CASTRO LUCIC, Milka. *XXII Congreso Internacional de Derecho Consuetudinario y Pluralismo Legal: desafíos del tercer milenio*. Arica, Chile, 2000.



CHACON HERNANDEZ, David. *Propiedad originaria y derechos indios*. Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas COAPI. México, 2011.

CHAVEZ PADRON, Martha. *El Derecho Agrario en México*. Porrúa. México, 2000.

CHEVALIER, Françoise. *La formación de los latifundios en México*. Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 1976.

CLAIRMONT, Frederic. *Ces deux cents societes qui controlent le monde*. L. M. A. 1997.

CLAVERO, Bartolomé. “El proyecto de Declaración Internacional: derechos indígenas y derechos humanos” en *Derecho Indígena*. Ed. AMNU-INI. México, 2007.

COASE, Ronald. *The Problem of Social Cost*. The Journal of Law and Economic. 1960.

CODINA, Víctor. *Para comprender América Latina*. Verbo Divino. España, 2000.

CONDE PUMPIDO. *La responsabilidad civil por daños ambientales*. Campomanes. Madrid, 1990.

CORTIÑAS PELÁEZ, León. “La investigación científica constitucional de un alma gemela (El derecho del más fuerte en la entraña neoliberal)”, en *Alegatos*. No.45, mayo-agosto. México, 2000.

CRAWFORD, J. *The Right of Self Determination in International Law: Its Development and Future*. Alston, Ph. 2000.

CRUZ BARNEY, Oscar. *Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Oxford University Press. México, 2011.

DE LA GARZA, Elizabeth. *Los Animales en el México Prehispánico*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. Universidad Nacional Autónoma de México, 2000.

DE MIGUEL PERALES, Carlos. *La responsabilidad civil por daños al medio ambiente*. Civitas. Madrid, 2007.

DE SOLIS Y RIVADENEYRA, Antonio. *Historia de la Conquista de México, población y progresos de la América Septentrional, conocida por el nombre de Nueva España*. Porrúa. México, 1998.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. “Una concepción multicultural de los Derechos Humanos” en *Memoria* No. 101. México, 1997.

DE VITORIA, Francisco. *Reelecciones del Estado, de los indios y del Derecho de Guerra*. Porrúa. México, 1974.

DE ZORITA, Alfonso. *Relación de los Señores de la Nueva España*. Germán Vázquez Editores. Madrid, 1992.

DELGADO RAMOS, Gian Carlo. *Biodiversidad, desarrollo sustentable y militarización. Esquemas de saqueo en Mesoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. Plaza y Valdés Editores. México, 2008.

DÍAZ DÍAZ, Martín. “Constitución y propiedad” en *Alegatos*. Número 2. UAM Azcapotzalco. México, 1986.

DIAZ LEÓN, Marco Antonio. *9000 años de la agricultura en México*. GEA-UACH. México, 1999.

DIEZ DE VELASCO, M. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. Tomo I. Tecnos. Madrid, 1994.

DÍEZ, Pilar. *El derecho al medio ambiente adecuado, como derecho humano*. Universidad Del País Vasco. España, 2007.

DIOKNO, José W. *A Nation for Our Children: Human Rights, Nationalism, Sovereignty*. Claretian Publications. Philippines, 2007.

DURAND ALCANTARA, Carlos Humberto. *Derecho Indígena*. Porrúa. México, 2010.

- “El derecho agrario mexicano en el marco del neoliberalismo y la globalización” en *Alegatos*. No. 45, mayo – agosto. México, 2000.

DUVERGER, Christian. *El origen de los aztecas*. Editorial Grijalbo. México, 2009.

ECKART, B. *El patrimonio biocultural de los pueblos indígenas de México*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. México, 2008.

ELLACURÍA, Ignacio. “Derechos Humanos en una sociedad dividida” en *Christus*. 1979.

EWEN, Alexander. *La voz de los pueblos indígenas (los indígenas toman la palabra en la ONU)*. PLENUM. Barcelona, 2000.

FABILA, Manuel. *Cinco Siglos de Legislación Agraria. 1493-1940*. Secretaria de la Reforma Agraria. México, 1998.

FAVRE, Henri. *El indigenismo*. Fondo de Cultura Económica. México, 1999.

FIX ZAMUDIO, Héctor. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y Concordada. Tomo I*. Editorial Porrúa. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. 15ª edición. México, 2001.

FLORES MAGÓN, Ricardo. *¿Para qué sirve la autoridad? y otros cuentos*. Ediciones Antorcha. México, 1989.

FLORESCANO, Enrique. *Etnia, Estado y Nación. Ensayo sobre las identidades colectivas en México*. Taurus. México, 2008.

FLORIS MARGADANT, Guillermo. *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*. Editorial Esfinge. 18ª. Edición. México, 2004.

GAMIO, Manuel. *Forjando patria*. Porrúa. México, 1992.

GAGO GUERRERO, Pedro Francisco. *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Contexto Internacional*. Difusión Jurídica. España, 2009.

GARCIA CANTU, Gastón. *El socialismo en México siglo XIX*. Ediciones Era. México, 1969.

GARCÍA GONZÁLEZ, Javier. *El rostro indio de Jesús*. Editorial Diana. México, 2002.

GARCIA MARTINEZ, Javier. *Nuevas Tecnologías para un Desarrollo Sostenible*. Publicaciones de la Universidad de Alicante. España, 2008.

GARCÍA URETA, Agustín. *Derecho Europeo de la Biodiversidad. Aves silvestres, hábitats y especies de flora y fauna*. Gómez – Acebo y Pombo ediciones Iustel. España, 2010.

GARZON CLARIANA, G. “El valor jurídico de las Declaraciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas” en *Revista Jurídica de Catalunya*. 1973.

GENDARME, Rene. *La pobreza de las naciones*. Boletín Oficial del Estado. España, 1967.

GIDI VILLAREAL, Emilio. *Los derechos políticos de los pueblos indígenas mexicanos*. Porrúa. México, 2005.

GIL SANCHEZ, Isabel. “La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico 1750-1808” en *Historia General de México 2*. El Colegio de México. México, 1976.

GILLY, Adolfo. *La revolución interrumpida*. Editorial El Caballito. México, 1971.

GONZÁLEZ MÁRQUEZ, José Juan. “El ambiente como bien jurídico” en *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Núm. 5 y 6. México, 2001.

- *Introducción al Derecho Ambiental Mexicano*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1999.

GONZALEZ NAVARRO, Moisés. *Raza y tierra, la guerra de castas y el henequén*. El Colegio de México. México, 1980.

GONZALEZ Y GONZALEZ, Luis. “El período formativo” en *Historia mínima de México*. El Colegio de México. México, 2000.

GRAMSCI, Antonio. *Ordine Nuovo 1919-1920*. Torino. Italia, 1955.

GRAULICH, Michel. *El Rey Solar en Mesoamérica*. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 2001.

GUERRERO, José Luis. *Flor y canto en el nacimiento de México*. Realidad, Teoría y Práctica. México, 1990.

GUTIERREZ YURRITA, Pedro Joaquín. *A Diseñar el Futuro. El Holismo de la Tercera Cultura: hacia la integración científica y cultural*. Instituto Politécnico Nacional, México, 2009.

HARVEY, David. *Urbanismo y Desigualdad Social. Siglo XXI*. 7ª. Edición. España, 2007.

HASSIG, Ross. *Aztec Warfare. Imperial Expansion and Political Control*. University of Oklahoma. 2000.

HENDRICKS, B. *International Environmental Law in a Nutshell*. West Publishing. St. Paul, 1997.

HERRERO DE LA FUENTE, A. *La protección internacional del derecho a un medio ambiente sano*. Universitat de Lleida. Madrid, 2001.

HIDALGO MORATAL, Moisés. *Economía, medio ambiente y nuevas tecnologías: el dilema crecimiento – sostenibilidad a escala global*. Departamento Análisis Económico Aplicado. Universidad de Alicante. España, 2008.

HOFFE, Otfried. *Derecho Intercultural*. Gedisa editorial. España, 2008.

HUENCHUAN NAVARRO, Sandra. *Hacia la expropiación y patentamiento de la vida: pueblos indígenas y biodiversidad*. Arica, Chile, 2000.

IBARROLA, Antonio de. *Derecho Agrario*. Porrúa. México, 2005.

JORDANO FRAGA, Jesús. *La Protección del Derecho a un Medio Ambiente Adecuado*. Editorial José María Bosch. España, 1995.

JUSTE RUIZ, José. *Derecho Internacional del Medio Ambiente*. Mc Graw Hill. España, 1999.

KATZ, Friederich. *Mexico Restored Republic and Porfiriato, 1867-1910*. The Cambridge History of Latin America. Vol. IV. Cambridge University Press. 1986.

- *Revuelta, rebelión y revolución. La lucha rural en México del siglo XVI al XX*. 2 vols. Ediciones Era. México, 1988.



KINGSBURY, B. *United Nations, Divided World*. 2<sup>nd</sup>. Oxford Clarendon Press, 1993.

KISS, Alexander. *Definition et nature juridique d'un Droit de l'homme a l'environnement. Environnement et droits de l'homme*. UNESCO. París, 1987.

- *Droit international de l'environnement*. Economica. París, 1992.
- *International Environmental Law*. 2<sup>nd</sup> ed. Transnational Publishers. New York, 2000.

KNOWLTON, Robert J. "Individualización de la propiedad" en *Los indios y las comunidades*. El Colegio de México. México, 1991

KROMAREK, P. *Environnement et droits de l'homme*. UNESCO. Paris, 1987.

LEMUS GARCIA, Raúl. *Derecho Agrario Mexicano*. Editorial Limusa. México, 1977.

LEON PORTILLA, Miguel. *Huehuehtlahtolli. Testimonios de la Antigua Palabra*. Secretaría de Educación Pública. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

- *Tonantzin Guadalupe. Pensamiento náhuatl y mensaje cristiano en el "Nican Mopohua"*. El Colegio de México – Fondo de Cultura Económica. FCE. México, 2001.
- *Visión de los Vencidos. Relaciones indígenas de la conquista*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. 26<sup>a</sup>. Edición. México, 2005.

LEYVA CONTRERAS, Lucio. *Consejo de Relaciones Estatales de Anáhuac: Delegación y Protocolo*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 2008.

- *Economía de autosuficiencia en Anáhuac. Ometeotl: Señor y Señora de nuestro sustento*. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1991.
- *República de Indios y su régimen de Autonomía. Tlaxcala*. Archivo General del Gobierno de Tlaxcala. México, 2000.

LIRA, Andrés. *Espejo de las discordias, Lorenzo de Zavala – José María Luis Mora – Lucas Alamán*. Cien de México. Secretaría de Educación Pública. SEP. México, 1984.

LOPEZ AUSTIN, Alfredo. *Tarascos y Mexicas*. Secretaría de Educación Pública – Fondo de Cultura Económica. México, 1991.

LOPEZ LOPEZ, Alejandro. *El Espacio Ambiental Europeo*. Universidad Complutense de Madrid. Instituto Nacional de Consumo. España, 1989.

LOPEZ Y RIVAS, Gilberto. “Los significados de San Andrés” en *Perfil de la Jornada*. México, febrero, 1998.

LOVELOCK, J.E. *Gaia. Una nueva visión de la vida sobre la Tierra*. Blume. Madrid, 1983.

LUIS OROZCO, Wistano. *Legislación y jurisprudencia sobre territorios baldíos*. Tomo I. El Tiempo. México, 1985

MARQUEZ, Enrique. *San Luis Potosí. Textos de su historia*. Instituto de Investigaciones José María Luis Mora. México, 1986.

MARTÍ I PUIG, Salvador. *Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. Algunas claves interpretativas desde lo local y lo global*. Universidad de Salamanca. España, 2011.

MARTIN MATEO, Ramón. *Tratado de Derecho Ambiental*. Tomo I. Trivium. España, 1991.

- *Tratado de Derecho Ambiental*. Tomo IV Actualización. Edisofer, S.L. Libros jurídicos. España, 2003.

MARTINEZ ALIER, Joan. *El Ecologismo de los Pobres. Conflictos Ambientales y Lenguajes de Valoración*. Icaria Antrazyt-Flacso. Barcelona, 2004.

MARTINEZ MARTINEZ, Estefanía. *La Protección del Medio Natural en la Ley 4/2004 de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana*. Temas de las Cortes Valencianas. España, 2008.

MARX, Carlos. *Trabajo Asalariado y Capital*. Miguel Castellote Editor. Madrid, 1974.

MEGIAS QUIROS, José Justo. *Propiedad y Derecho Natural en la Historia. Una relación inestable*. Universidad de Cádiz. Fundación Universitaria de Jerez. España, 1995.

MEJIA PIÑEROS, María. *La lucha indígena: un reto a la ortodoxia*. Siglo XXI. México, 1991

MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. *El Derecho Precolonial*. Porrúa. México, 1995.

- *Sistema agrario constitucional*. Porrúa. México, 2005.

MENEGUS BORNEMANN, Margarita. *Los títulos primordiales de los pueblos de indios*. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 1994.

MONJAS BARRERA, Isabel. *Código del Medio Ambiente*. Colección Códigos Básicos. Thomson Aranzadi. España, 2013.

MORENO MOLINA, Ángel Manuel. *Derecho Comunitario del Medio Ambiente. Marco institucional, regulación sectorial y aplicación en España*. Departamento de Derecho Público del Estado. Universidad Carlos III de Madrid. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. España, 2006.

MORENO TOSCANO, Alejandra. “La era virreinal” en *Historia mínima de México*. El Colegio de México. México, 2000.

MURO OREJON, Antonio. *Lecciones de Historia del Derecho Hispano-Indiano*. Miguel Ángel Porrúa Editor. México, 1989.

O'GORMAN, Edmundo. "El P. Mier. Campeón de la Independencia" en *Lecturas Históricas Mexicanas*. Tomo IV. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, 1994.

- *Historia de las divisiones territoriales en México*. Porrúa. México, 2000.

OLAIZOLA, I. *El derecho al medio ambiente adecuado como derecho humano*. Universidad del País Vasco. España, 2007.

ORDOÑEZ CIFUENTES, J. *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM. México, 2000.

PAZ, Octavio. *Sor Juana Inés de la Cruz o las trampas de la fe*. Fondo de Cultura Económica. Fondo de Cultura Económica. México, 1982.

PÉREZ DE LOS REYES, Marco A. *Historia del Derecho Mexicano*. Colección Textos Jurídicos Universitarios. Oxford University Press. México, 2011.

PEREZ LUGO, Luis. *La visión del mundo otomí en correlato con la maya en torno al agro y al maíz*. Universidad Autónoma del Estado de México. México, 2002.

PIMENTEL, Francisco. *Memoria de las causas que han originado la situación actual de la raza indígena de México y medios para remediarla*. Tomo III. Tipografía Económica. México, 1983.

PLAZA MARTÍN, Carmen. *Derecho Ambiental de la Unión Europea*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2005.

RABASA, Emilio. *Historia de las constituciones mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2000.

RAFI. *Confinamiento de la razón*. Monopolios Intelectuales. Ottawa, Canadá. 2010.

REAL FERRER, Gabriel. “La construcción del Derecho Ambiental” en *Revista Mexicana de Legislación Ambiental*. Núm. 5 y 6. México, 2001.

REINA, Leticia. *Las rebeliones campesinas de sierra gorda (1847-1850)*. Siglo XXI. México, 1980.

- *Las rebeliones campesinas en México (1819-1906)*. Siglo XXI. México, 1980.

RECINOS, Adrián. *Popol Vuh. Las antiguas historias del Quiché*. FCE. México, 1947.

RICARD, Robert. *La conquista espiritual de México. Ensayo sobre el apostolado y los métodos misioneros de las órdenes mendicantes en la Nueva España de 1523-1524 a 1572*. Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

RIVERA MARIN, Guadalupe. *La propiedad territorial en México, 1301-1810*. Siglo XXI. México, 1983.

RIVERA RODRIGUEZ, Isaías. *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*. 2ª edición. Mc. Graw Hill. México, 2000.

ROBERTSON, A. *Human Rights in the World. An introduction to the study of the international protection of human rights*. Manchester University Press, 1989.

ROMANO VELASCO, Joaquín. *La protección del medio natural. Valoración económica y socio-ecológica*. Universidad de Valladolid. España, 2007.

ROMEROVARGAS ITURBIDE, Ignacio. *Los Gobiernos Socialistas de Anáhuac*. Sociedad Cultural Intillli in Tlapalli. México, 2001.

- *Organización política de los pueblos de Anáhuac*. Romerovargas-Blasco. México, 1957.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. *El Contrato Social*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2010.

RUBIO LLORENTE. *Constituciones de los Estados de la Unión Europea*. Ariel Derecho. 1997.

RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo. *El Derecho Constitucional al Medio Ambiente. Dimensión Jurisdiccional*. Editorial Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.

RUIZ VIEYTEZ. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. Colección de Derechos Humanos. Ararteko, 1990.

S. JUAN PABLO II. *Carta Encíclica Fides et ratio*. Vaticano, 1998.

- *Discurso a los aborígenes en el Parque Blatherskite*. Alice Springs, 29 de noviembre de 1986.
- *Encíclicas de Juan Pablo II*. Edibesa. Madrid, 2006.
- *Homilía en la Celebración de la Palabra para los fieles de la Zona Austral de Chile*. Punta Arenas, Abril de 1987.
- *Sollicitudo Rei Socialis*. XX Aniversario de la Populorum Progressio. Roma, 1987.

S.S. FRANCISCO. *Exhortación Apostólica Evangelii Gaudium*. Edibesa. Madrid, 2013.

SALAZAR LUZULA, Katya. *El acceso a la justicia de los pueblos indígenas en Oaxaca*. Organización de Estados Americanos (OEA). Washington, 2006.

SAMANO R. Miguel Ángel. *Jornadas Lascasianas Internacionales*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 2000.

SAN JUAN GUILLEN, César. *Medio Ambiente y Participación. Una perspectiva desde la Psicología Ambiental y el Derecho*. Universidad del País Vasco. España, 2007.

SANCHEZ, Consuelo. *Los pueblos indígenas*. Siglo XXI. México, 2000.



SANCHEZ RUBIO, David. “Sobre el concepto de historización y una crítica a la visión sobre las (de) generaciones de derechos humanos” en *Revista de Derechos Humanos y Estudios Sociales*. Año II No. 4. Julio – Diciembre 2010.

SARTORI, Giovanni. *La sociedad multiétnica*. Editorial Taurus. Madrid, 2001.

SAYEG HELÚ, Jorge. *El constitucionalismo social mexicano*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 2007.

SCHWARZ, Fernando. *El enigma precolombino, tradiciones, mitos y símbolos de la América antigua*. Ediciones Martínez Roca. Barcelona, 1982.

SEMO, Enrique. *México un pueblo en la historia*. Nueva Imagen – UAP. Puebla, 1982

SILVA HERZOG, Jesús. *El pensamiento económico, social y político de México 1810-1964*. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1967.

SUAREZ ARGUELLO, Ana Rosa. *Documentos de Historia Socioeconómica II*. Instituto José María Luis Mora. México, 1978.

TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes fundamentales de México 1808-1987*. Porrúa. México, 2007.

TORRECUADRADA GARCIA-LOZANO, S. *Los Pueblos Indígenas en el Orden Internacional*. Universidad Autónoma de Madrid. Editorial Dykinson. España, 2001.

TURNER, John Kenneth. *México bárbaro*. Editores Mexicanos Unidos. México, 2005.

VALDERRÁBANO ALMEGUA, María de la Luz. *Cuaderno de Política Ambiental*. Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios sobre Medio Ambiente y Desarrollo CIEMAD. Instituto Politécnico Nacional IPN. México, 2011.

VAN OVERMALLE, G. *Patent Law, Ethics and Biotechnology*. Universiteit Brusel, Bruylant, 1998.

VAN YOUNG, Eric. *La crisis del orden colonial*. Alianza Editorial. México, 1992.

VELASCO, Elizabeth. *La iniciativa privada en la puesta en marcha de hidroeléctricas*. La Jornada. México, 2012.

VELASCO TORO, José. *Los yaquis: historia de una activa resistencia*. Universidad Veracruzana. México, 1988.

- *Política y legislación agraria en México. De la desamortización civil a la reforma campesina*. Universidad Veracruzana. México, 1993.

VENADO, Felipe. *Discurso frente al capitolio de Estados Unidos de América*. Mimeografiado, 1978.

VENEGAS, Juan Manuel. *El gobierno y los nuevos programas sociales*. La Jornada. México, 2002.

VERA ESTAÑOL, Jorge. *La Revolución Mexicana. Orígenes y resultados*. Porrúa. México, 1957.

VILLORO, Luis. *El proceso ideológico de la revolución de independencia*. Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 1967.

VON HAGEN, Víctor W. *Los mayas. Culturas Básicas del Mundo*. Editorial Joaquín Mortiz. México, 2010.

WILSON, E.O. *La biodiversidad de la vida*. Grijalbo - Mondadori. Barcelona, 1994.

WOODROW, B. *El Juzgado General de Indios en la Nueva España*. Fondo de Cultura Económica. México, 1985.

- *Ensayos sobre historias de la población en Mesoamérica y el Caribe*. Siglo XXI. México, 2001.

YAÑEZ, Agustín. *Estudio preliminar de mitos indígenas*. Universidad Nacional Autónoma de México UNAM. México, 1964.

YUJRA. YATIRI AYMARA, C. *Espiritualidad Andina*. La Paz. Bolivia. 2010.

ZAVALA, Lorenzo de. “La consumación de la independencia” en *Lecturas históricas mexicanas*, Tomo II. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1994.

ZAVALA, Silvio. *Las instituciones jurídicas de la conquista de América*. Porrúa. México, 1971.

ZEMELMAN, Hugo. *Sujetos sociales y subjetividad*. Colegio de México. México, 2008.



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## DOCUMENTOS

*IV Conferencia General del Episcopado Latinoamericano.* Santo Domingo. República Dominicana. 12-28 de octubre de 1992.

“Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN” en *América Indígena*. Vol. LVIII. Número 4. México, 1996.

*Agenda Ecológica.* Ediciones Fiscales ISEF. México, 2014.

*Amazonia Peruana Comunidades Indígenas.* Conocimientos y tierras tituladas. GEF/UNOPS RLA/92/G31. Atlas y base de datos. Lima, 2000.

*Antología de Ecología.* Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Estado de México, 2007.

*Aparecida. Documento Conclusivo. V Conferencia General del Episcopado Latinoamericano y el Caribe.* CELAM. México, 2007.

*Carta Mundial de la Naturaleza.* Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 37/7 del 28 de octubre de 1982.

*Círculo de Derechos. Una herramienta de entrenamiento para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.* Programa Internacional de Becas en Derechos Humanos y Asian Forum for Human Rights and Development. México, 2007.

*Clínica Internacional de Derechos Humanos Walter Leitner.* Fordham Law School. México, 2011.

*Códice Florentino.* Biblioteca del Museo Nacional de Antropología. México, 2000.

*Código de Medio Ambiente.* Colección Códigos Básicos. Thomson Aranzadi. 6ª edición. España, 2008.

*Comentarios al Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes.* Lima, 2003.

*Comisión de Solidaridad y Defensa de los Derechos Humanos.* Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos”. México, 2012.

*Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.* Guía de Programas y Proyectos. México, 2013.

*Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC Observaciones Finales a México.* E/C.12/MEX/CO/4. México, 2006.

*Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas CERD Observaciones Finales.* Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el Artículo 9 de la Convención. CERD/MEX/CO/15. México, 2006.

*Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, Río 92.* 2 Tomos. Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Madrid, 1993.

*Constitución Española, de 27 de Diciembre de 1978.* Boletín Oficial del Estado BOE número 311, de 29 de diciembre de 1978.

*Constitución Política de la República de Nicaragua.* Asamblea Nacional Constituyente. Nicaragua, 2014.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917. México, 2014.

*Convención Americana sobre los Derechos Humanos.* Organización de Estados Americanos. Suscrita en San José de Costa Rica, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969.

*Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Aprobada por la Asamblea General de la organización de Estados Americanos el 22 de noviembre de 1969. Aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980. Ratificada por México el 24 de marzo de 1981.

*Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM)*. Bahía Montego, 10 de diciembre de 1982. Publicada en Boletín Oficial del Estado BOE, 14 de febrero de 1997.

*Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención Belém Do Pará”*. Aprobado por el Congreso de la Unión el 26 de noviembre de 1996. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

*Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19. Serie Tratados de Naciones Unidas N° 9464, Vol. 660. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 2012.

*Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático del 9 de mayo de 1992*. Publicado en Boletín Oficial del Estado BOE, No. 27, del 1 de febrero de 1994.

*Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural*. Aprobado por la Conferencia General de la UNESCO, 1972.

*Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. Organización de las Naciones Unidas ONU. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1979.



*Convenio 107 sobre poblaciones indígenas y tribales.* Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 1999.

*Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.* Cuadernos de Legislación Indígena. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. CDI. México, 2003.

*Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono.* Publicado en Boletín Oficial del Estado BOE, No. 275, del 16 de noviembre de 1988.

*Convenio sobre la Diversidad Biológica.* Rio de Janeiro, 5 de junio de 1992.

*Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.* Estocolmo, 16 de junio de 1972. Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2994 (XXVII), del 15 de diciembre de 1972.

*Declaración de México sobre Políticas Culturales.* Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales. UNESCO. México, 1981.

*Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.* Río de Janeiro, 14 de junio de 1992. Documento A/CONF.151/26/Rev.1; reproducida en Remiro Brotóns, 1997.

“Declaración de San José sobre Etnodesarrollo y Etnocidio en América Latina” en *América Latina: etnodesarrollo y etnocidio*. Ediciones FLACSO. Costa Rica, 1982

*Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras*. Adoptado por la Conferencia General de la UNESCO de 12 de noviembre de 1997.

*Declaración Universal de Derechos Humanos*. Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), del 10 de diciembre de 1948.

*Diagnostico Acceso a la Justicia en México*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en México (OACNUDH). México, 2012.

*Diagnóstico sobre la situación de los Derechos Humanos en México*. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. México, 2005.

*Diccionario Jurídico Mexicano*. Tomo D-H. Universidad Nacional Autónoma de México. Porrúa. México, 2007.

*Discriminación de los pueblos indígenas en México*. Información adicional que presenta la Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos” al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Comité CERD Naciones Unidas) sobre la situación la discriminación que sufren los pueblos indígenas en

México. Presentación de los informes 16º y 17º de México en su 80º periodo de sesiones. México, 2012.

*El caso de los campesinos ecologistas Rodolfo Montiel y Teodoro Cabrera y la sentencia emitida en su favor por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.* Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. México, 2011.

*Environmental Indicators for Agriculture. Concepts and Framework.* Volume I. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD. France, 1999.

*Informe Anual sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México.* Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P”. México, 2010.

*Informe de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible,* celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002 en el Doc. A/CONF.199/20. 2002

*Informe de la primera reunión del Grupo de Trabajo especial de composición abierta de periodo entre sesiones sobre el artículo 8(j) y disposiciones conexas.* Doc. UNEP/CBD/COP/5/5, del 12 de abril de 2000.

*Informe Derechos Económicos, Sociales y Culturales DESC.* Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria”. México, 2012.

*Las constituciones de México.* Comisión de Asuntos Editoriales del H. Congreso de la Unión, LIV Legislatura. México, 1989.

*La Gestión Ambiental en México.* Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2012.

“La Peregrinación del pueblo Wixárrika en su lucha por la vida” en *Subversiones.* Agencia Autónoma de Comunicaciones. México, 2010.

*Ley de Expropiación.* Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de noviembre de 1936. México, 2014.

*Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente.* Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 1988. México, 2014.

*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.* Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976. México, 2014.

*Manual del Proceso del Ordenamiento Ecológico.* Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2006.

*Materiales de cultura y divulgación ideológica.* Número 10, Partido Revolucionario Institucional. Secretaría de Publicaciones. México, 1994.

*Montiel y Cabrera: los campesinos ecologistas presos y torturados.* Expedientes Ambientales. Greenpeace. México, 2000.

*Nican Mopohua, "Aquí se cuenta" escrito en náhuatl por Don Antonio Valeriano.* Centro de Estudios Guadalupanos. México, 1991.

*Nuestra Constitución, historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano.* Número 11, "De las garantías individuales, artículo 27". Instituto Nacional de Estudios Jurídicos Históricos de la Revolución Mexicana. México, 1990.

*Nuestra lucha es por la vida de todos.* Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez. México, 2011.

*Nuestro Futuro Común* (1988). Comisión Mundial del Medio Ambiente y del Desarrollo. Alianza Editorial. 2ª. Reimpresión. Madrid, 1992.

*Opinión Consultiva OC-16/99.* Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1 de Octubre de 1999.

*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.* Aprobado por el Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.* Aprobado por el Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981.

“Planes y cartas, Emiliano Zapata” en *Materiales de divulgación y cultura política Mexicana.* Número 12, Partido Revolucionario Institucional. Secretaría de Publicaciones. México, 1994.

*Programa de los pueblos indígenas y medio Ambiente.* Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). México, 2012.

*Poder y Política en el México Prehispánico.* Instituto Nacional de Antropología e Historia. México, 2001.

*Primer Congreso Indigenista,* Pátzcuaro, Michoacán. Boletín N° 1, Departamento Autónomo de Asuntos Indígenas. México, 1940.

*Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Informe al Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.* Consejo de Derechos Humanos (Consejo DDHH). A/HRC/6/15. México, 15 de noviembre de 2007.

*Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los pueblos indígenas.* Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/2/Add.1, reproducido en Remiro Brotóns, A., *et. al.* (comps.), *Derecho Internacional. Textos y otros Documentos.* Mc Graw Hill. Madrid. 2001

*Real Ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España.* Universidad Nacional Autónoma de México. UNAM. México, 1984.

*Recomendación General 23.* Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, CERD. México, 2013.

*Recursos Mundiales. Las raíces de la resiliencia. Aumentar la riqueza de los pobres.* Programa de Naciones Unidas (PNUD). Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Banco Mundial (BM). Fundación Biodiversidad. Publicaciones del Instituto de Recursos Mundiales. España, 2009.

*Régimen Urbanístico del Suelo tras la SCT 61/1997, de 20 de marzo.* Civitas Biblioteca de Legislación. España, 1997.

*Relación de las ceremonias y ritos y población y gobierno de los indios de la provincia de Michoacán.* Transcripción, introducción y notas de J. Tudela, estudio de P. Kirchhoff y revisión de las voces tarascas de J. Corona Núñez. Aguilar. Madrid, 1956.

*Salud infantil y medio ambiente: un examen fáctico*. Oficina Regional para Europa de la Organización Mundial de la Salud (OMS). Agencia Europea del Medio Ambiente. Publicaciones del Ministerio de Medio Ambiente. España, 2006.

*Sentencia Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 26 de noviembre de 2010.

*Sentencia Caso Rosendo Radilla Pacheco vs. México*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

*Sentencia de la Comunidad (Mayagna Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 31 de agosto de 2001.

*The Environment Effects of Agricultural Land Diversion Schemes*. Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD. France, 1997.

TIJ. *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*. ICJ Reports, 1996.

“Wirikuta: El corazón de la vida bajo acecho trasnacional” en *Subversiones*. Agencia Autónoma de Comunicaciones. México, 2010.



## PÁGINAS WEB CONSULTADAS

|            |   |
|------------|---|
| BID:       | <a href="http://www.iabd.org">http://www.iabd.org</a>                   |
| BM:        | <a href="http://www.bancomundial.org">http://www.bancomundial.org</a>   |
| BOE:       | <a href="http://www.boe.es">http://www.boe.es</a>                       |
| CDB:       | <a href="http://www.biodiv.org">http://www.biodiv.org</a>               |
| CDI:       | <a href="http://www.cdi.gob.mx">http://www.cdi.gob.mx</a>               |
| CIDH:      | <a href="http://www.cidh.org">http://www.cidh.org</a>                   |
| CIJ:       | <a href="http://www.icj-cij.org">http://www.icj-cij.org</a>             |
| CNDH:      | <a href="http://www.cndh.org.mx">http://www.cndh.org.mx</a>             |
| CONABIO:   | <a href="http://www.conabio.gob.mx">http://www.conabio.gob.mx</a>       |
| CONANP:    | <a href="http://www.conanp.gob.mx">http://www.conanp.gob.mx</a>         |
| CORTE IDH: | <a href="http://www.corteidh.or.cr/">http://www.corteidh.or.cr/</a>     |
| DOF:       | <a href="http://www.dof.gob.mx">http://www.dof.gob.mx</a>               |
| FMI:       | <a href="http://www.imf.org">http://www.imf.org</a>                     |
| IJ:        | <a href="http://www.juridicas.unam.mx">http://www.juridicas.unam.mx</a> |
| INAH:      | <a href="http://www.inah.gob.mx">http://www.inah.gob.mx</a>             |
| INALI:     | <a href="http://www.inali.gob.mx">http://www.inali.gob.mx</a>           |
| INEGI:     | <a href="http://www.inegi.gob.mx">http://www.inegi.gob.mx</a>           |
| MARENA:    | <a href="http://www.marena.gob.ni">http://www.marena.gob.ni</a>         |
| OACNUDH:   | <a href="http://www.oacnudh.org">http://www.oacnudh.org</a>             |
| OCDE:      | <a href="http://www.oecd.org">http://www.oecd.org</a>                   |

|              |   |
|--------------|---|
| OEA:         | <a href="http://www.oas.org">http://www.oas.org</a>                                       |
| OIT:         | <a href="http://www.oit.org">http://www.oit.org</a>                                       |
| OMC:         | <a href="http://www.wto.org">http://www.wto.org</a>                                       |
| ONU:         | <a href="http://www.un.org">http://www.un.org</a>   |
| PNUD:        | <a href="http://www.undp.org">http://www.undp.org</a>                                     |
| PNUMA:       | <a href="http://www.pnuma.org">http://www.pnuma.org</a>                                   |
| PRESIDENCIA: | <a href="http://www.presidencia.gob.mx/mexico/">http://www.presidencia.gob.mx/mexico/</a> |
| PRODH:       | <a href="http://www.centroprodh.org.mx">http://www.centroprodh.org.mx</a>                 |
| PROFEPA:     | <a href="http://www.profepa.gob.mx">http://www.profepa.gob.mx</a>                         |
| RAE:         | <a href="http://www.rae.es">http://www.rae.es</a>   |
| RED TDT:     | <a href="http://www.redtdt.org.mx">http://www.redtdt.org.mx</a>                           |
| SCJN:        | <a href="http://www.scjn.gob.mx">http://www.scjn.gob.mx</a>                               |
| SEMARNAT:    | <a href="http://www.semarnat.gob.mx">http://www.semarnat.gob.mx</a>                       |
| UE:          | <a href="http://www.europa.eu">http://www.europa.eu</a>                                   |
| UICN:        | <a href="http://www.uicn.org">http://www.uicn.org</a>                                     |
| UNESCO:      | <a href="http://www.unesco.org">http://www.unesco.org</a>                                 |
| WWF:         | <a href="http://www.wwf.org.mx">http://www.wwf.org.mx</a>                                 |



Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## **Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas**

**Resolución aprobada por la Asamblea General, 13 de septiembre de 2007**

*La Asamblea General*

Guiada por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas y la buena fe en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados de conformidad con la Carta,

*Afirmando* que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales,

*Afirmando también* que todos los pueblos contribuyen a la diversidad y riqueza de las civilizaciones y culturas, que constituyen el patrimonio común de la humanidad,

*Afirmando además* que todas las doctrinas, políticas y prácticas basadas en la superioridad de determinados pueblos o personas o que la propugnan aduciendo razones de origen nacional o diferencias raciales, religiosas, étnicas o culturales son racistas, científicamente falsas, jurídicamente inválidas, moralmente condenables y socialmente injustas,

*Reafirmando* que, en el ejercicio de sus derechos, los pueblos indígenas deben estar libres de toda forma de discriminación,

*Preocupada* por el hecho de que los pueblos indígenas hayan sufrido injusticias históricas como resultado, entre otras cosas, de la colonización y enajenación de sus tierras, territorios y recursos, lo que les ha impedido ejercer, en particular, su derecho al desarrollo de conformidad con sus propias necesidades e intereses,

*Consciente* de la urgente necesidad de respetar y promover los derechos intrínsecos de los pueblos indígenas, que derivan de sus estructuras políticas, económicas y sociales y de sus

culturas, de sus tradiciones espirituales, de su historia y de su filosofía, especialmente los derechos a sus tierras, territorios y recursos,

*Consciente también* de la urgente necesidad de respetar y promover los derechos de los pueblos indígenas afirmados en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos con los Estados,

*Celebrando* que los pueblos indígenas se estén organizando para promover su desarrollo político, económico, social y cultural y para poner fin a todas las formas de discriminación y opresión dondequiera que ocurran,

*Convencida* de que el control por los pueblos indígenas de los acontecimientos que los afecten a ellos y a sus tierras, territorios y recursos les permitirá mantener y reforzar sus instituciones, culturas y tradiciones y promover su desarrollo de acuerdo con sus aspiraciones y necesidades,

*Considerando* que el respeto de los conocimientos, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la ordenación adecuada del medio ambiente,

*Destacando* la contribución de la desmilitarización de las tierras y territorios de los pueblos indígenas a la paz, el progreso y el desarrollo económicos y sociales, la comprensión y las relaciones de amistad entre las naciones y los pueblos del mundo,

*Reconociendo en particular* el derecho de las familias y comunidades indígenas a seguir compartiendo la responsabilidad por la crianza, la formación, la educación y el bienestar de sus hijos, en observancia de los derechos del niño,

*Considerando* que los derechos afirmados en los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos entre los Estados y los pueblos indígenas son, en algunas situaciones, asuntos de preocupación, interés y responsabilidad internacional, y tienen carácter internacional,

*Considerando también* que los tratados, acuerdos y demás arreglos constructivos, y las relaciones que éstos representan, sirven de base para el fortalecimiento de la asociación entre los pueblos indígenas y los Estados,

*Reconociendo* que la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Declaración y el Programa de Acción de Viena afirman la importancia fundamental del derecho de todos los pueblos a la libre determinación, en virtud del cual éstos determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural,

*Teniendo presente* que nada de lo contenido en la presente Declaración podrá utilizarse para negar a ningún pueblo su derecho a la libre determinación, ejercido de conformidad con el derecho internacional,

*Convencida* de que el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en la presente Declaración fomentará relaciones armoniosas y de cooperación entre los Estados y los pueblos indígenas, basadas en los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la no discriminación y la buena fe,

*Alentando* a los Estados a que cumplan y apliquen eficazmente todas sus obligaciones para con los pueblos indígenas dimanantes de los instrumentos internacionales, en particular las relativas a los derechos humanos, en consulta y cooperación con los pueblos interesados,

*Subrayando* que corresponde a las Naciones Unidas desempeñar un papel importante y continuo de promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas,

*Considerando* que la presente Declaración constituye un nuevo paso importante hacia el reconocimiento, la promoción y la protección de los derechos y las libertades de los pueblos indígenas y en el desarrollo de actividades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en esta esfera,

*Reconociendo y reafirmando* que las personas indígenas tienen derecho sin discriminación a todos los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional, y que los pueblos

indígenas poseen derechos colectivos que son indispensables para su existencia, bienestar y desarrollo integral como pueblos,

*Reconociendo* que la situación de los pueblos indígenas varía según las regiones y los países y que se debe tener en cuenta la significación de las particularidades nacionales y regionales y de las diversas tradiciones históricas y culturales,

*Proclama solemnemente* la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, cuyo texto figura a continuación, como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo:

#### **Artículo 1**

Los indígenas tienen derecho, como pueblos o como personas, al disfrute pleno de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la normativa internacional de los derechos humanos.

#### **Artículo 2**

Los pueblos y las personas indígenas son libres e iguales a todos los demás pueblos y personas y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación en el ejercicio de sus derechos, en particular la fundada en su origen o identidad indígenas.

#### **Artículo 3**

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

#### **Artículo 4**

Los pueblos indígenas, en ejercicio de su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o al autogobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, así como a disponer de los medios para financiar sus funciones autónomas.

#### **Artículo 5**

Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias instituciones

políticas, jurídicas, económicas, sociales y culturales, manteniendo a la vez su derecho a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

#### **Artículo 6**

Toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad.

#### **Artículo 7**

1. Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.
2. Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y no serán sometidos a ningún acto de genocidio ni a ningún otro acto de violencia, incluido el traslado forzado de niños del grupo a otro grupo.

#### **Artículo 8**

1. Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a no sufrir la asimilación forzada o la destrucción de su cultura.
2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:
  - a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privar a los pueblos y las personas indígenas 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 forzado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
  - d) Toda forma de asimilación o integración forzada;



e) Toda forma de propaganda que tenga como fin promover o incitar a la discriminación racial o étnica dirigida contra ellos.

### **Artículo 9**

Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna discriminación de ningún tipo del ejercicio de ese derecho.

### **Artículo 10**

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas interesados, ni sin un acuerdo previo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, la opción del regreso.

### **Artículo 11**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales e interpretativas y literaturas.

2. Los Estados proporcionarán reparación por medio de mecanismos eficaces, que podrán incluir la restitución, establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas, respecto de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que hayan sido privados sin su consentimiento libre, previo e informado o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

### **Artículo 12**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus lugares religiosos y culturales y a acceder a ellos privadamente; a utilizar y controlar sus objetos de culto, y a obtener la repatriación de sus restos humanos.

2. Los Estados procurarán facilitar el acceso y/o la repatriación de objetos de culto y de restos humanos que posean mediante mecanismos justos, transparentes y eficaces establecidos conjuntamente con los pueblos indígenas interesados.

### **Artículo 13**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, fomentar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

### **Artículo 14**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

2. Las personas indígenas, en particular los niños indígenas, tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado sin discriminación.

3. Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas, para que las personas indígenas, en particular los niños, incluidos los que viven fuera de sus comunidades, tengan acceso, cuando sea posible, a la educación en su propia cultura y en su propio idioma.

### **Artículo 15**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en la educación pública y los medios de información públicos.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad.

#### **Artículo 16**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas y a acceder a todos los demás medios de información no indígenas sin discriminación alguna.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información públicos reflejen debidamente la diversidad cultural indígena. Los Estados, sin perjuicio de la obligación de asegurar plenamente la libertad de expresión, deberán alentar a los medios de comunicación privados a reflejar debidamente la diversidad cultural indígena.

#### **Artículo 17**

1. Las personas y los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y nacional aplicable.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, tomarán medidas específicas para proteger a los niños indígenas contra la explotación económica y contra todo trabajo que pueda resultar peligroso o interferir en la educación del niño, o que pueda ser perjudicial para la salud o el desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social del niño, teniendo en cuenta su especial vulnerabilidad y la importancia de la educación para el pleno ejercicio de sus derechos.

3. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, entre otras cosas, empleo o salario.

#### **Artículo 18**

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, 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 19**

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por medio de sus instituciones representativas antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

### **Artículo 20**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas o instituciones políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo.

2. Los pueblos indígenas desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una reparación justa y equitativa.

### **Artículo 21**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho, sin discriminación alguna, al mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales, entre otras esferas, en la educación, el empleo, la capacitación y el readiestramiento profesionales, la vivienda, el saneamiento, la salud y la seguridad social.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces y, cuando proceda, medidas especiales para asegurar el mejoramiento continuo de sus condiciones económicas y sociales. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas.

### **Artículo 22**

1. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de los ancianos, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad indígenas en la aplicación de la presente Declaración.

2. Los Estados adoptarán medidas, junto con los pueblos indígenas, para asegurar que las mujeres y los niños indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación.

### **Artículo 23**

Los pueblos indígenas 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 participar activamente en la elaboración y determinación de los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les conciernan y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

### **Artículo 24**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas tradicionales y a mantener sus prácticas de salud, incluida la conservación de sus plantas medicinales, animales y minerales de interés vital. Las personas indígenas también tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todos los servicios sociales y de salud.

2. Las personas indígenas tienen derecho a disfrutar por igual del nivel más alto posible de salud física y mental. Los Estados tomarán las medidas que sean necesarias para lograr progresivamente la plena realización de este derecho.

### **Artículo 25**

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual con las tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado y utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese respecto les incumben para con las generaciones venideras.

### **Artículo 26**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a las tierras, territorios y recursos que tradicionalmente han poseído, ocupado o de otra forma utilizado o adquirido.

2. Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras, territorios y recursos que poseen en razón de la propiedad tradicional u otra forma

tradicional de ocupación o utilización, así como aquellos que hayan adquirido de otra forma.

3. Los Estados asegurarán el reconocimiento y protección jurídicos de esas tierras, territorios y recursos. Dicho reconocimiento respetará debidamente las costumbres, las tradiciones y los sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas de que se trate.

#### **Artículo 27**

Los Estados establecerán y aplicarán, conjuntamente con los pueblos indígenas interesados, un proceso equitativo, independiente, imparcial, abierto y transparente, en el que se reconozcan debidamente las leyes, tradiciones, costumbres y sistemas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas, para reconocer y adjudicar los derechos de los pueblos indígenas en relación con sus tierras, territorios y recursos, comprendidos aquellos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Los pueblos indígenas tendrán derecho a participar en este proceso.

#### **Artículo 28**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la reparación, por medios que pueden incluir la restitución o, cuando ello no sea posible, una indemnización justa, imparcial y equitativa, por las tierras, los territorios y los recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento libre, previo e informado.

2. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual calidad, extensión y condición jurídica o en una indemnización monetaria u otra reparación adecuada.

#### **Artículo 29**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación y protección del medio ambiente y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos. Los Estados deberán establecer y ejecutar programas de asistencia a los pueblos indígenas para asegurar esa conservación y protección, sin discriminación alguna.

2. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras o territorios de los pueblos indígenas sin su consentimiento libre, previo e informado.

3. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas de control, mantenimiento y restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

### **Artículo 30**

1. No se desarrollarán actividades militares en las tierras o territorios de los pueblos indígenas, a menos que lo justifique una razón de interés público pertinente o que se haya acordado libremente con los pueblos indígenas interesados, o que éstos lo hayan solicitado.

2. Los Estados celebrarán consultas eficaces con los pueblos indígenas interesados, por los procedimientos apropiados y en particular por medio de sus instituciones representativas, antes de utilizar sus tierras o territorios para actividades militares.

### **Artículo 31**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus expresiones culturales tradicionales y las manifestaciones de sus ciencias, tecnologías y culturas, comprendidos los recursos humanos y genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños, los deportes y juegos tradicionales, y las artes visuales e interpretativas. También tienen derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su propiedad intelectual de dicho patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales y sus expresiones culturales tradicionales.

2. Conjuntamente con los pueblos indígenas, los Estados adoptarán medidas eficaces para reconocer y proteger el ejercicio de estos derechos.

### **Artículo 32**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras o territorios y otros recursos.
2. Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras o territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
3. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la reparación justa y equitativa por esas actividades, y se adoptarán medidas adecuadas para mitigar las consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

### **Artículo 33**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su propia identidad o pertenencia conforme a sus costumbres y tradiciones. Ello no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven.
2. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

### **Artículo 34**

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones, procedimientos, prácticas y, cuando existan, costumbres o sistemas jurídicos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

### **Artículo 35**

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

### **Artículo 36**

1. Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales,



tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con sus propios miembros así como con otros pueblos a través de las fronteras.

2. Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán medidas eficaces para facilitar el ejercicio y garantizar la aplicación de este derecho.

### **Artículo 37**

1. Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos.

2. Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos de los pueblos indígenas que figuren en tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos.

### **Artículo 38**

Los Estados, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, adoptarán las medidas apropiadas, incluidas medidas legislativas, para alcanzar los fines de la presente Declaración.

### **Artículo 39**

Los pueblos indígenas tienen derecho a la asistencia financiera y técnica de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para el disfrute de los derechos enunciados en la presente Declaración.

### **Artículo 40**

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y justos para el arreglo de controversias con los Estados u otras partes, y a una pronta decisión sobre esas controversias, así como a una reparación efectiva de toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tendrán debidamente en consideración las

costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados y las normas internacionales de derechos humanos.

#### **Artículo 41**

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena realización de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les conciernan.

#### **Artículo 42**

Las Naciones Unidas, sus órganos, incluido el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas, y los organismos especializados, en particular a nivel local, así como los Estados, promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración y velarán por la eficacia de la presente Declaración.

#### **Artículo 43**

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

#### **Artículo 44**

Todos los derechos y las libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígena.

#### **Artículo 45**

Nada de lo contenido en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que menoscaba o suprime los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro.

#### **Artículo 46**

1. Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiere a un Estado, pueblo, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrarios a la Carta de las Naciones Unidas, ni se entenderá en el sentido

de que autoriza o fomenta acción alguna encaminada a quebrantar o menoscabar, total o parcialmente, la integridad territorial o la unidad política de Estados soberanos e independientes.

2. En el ejercicio de los derechos enunciados en la presente Declaración, se respetarán los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos. El ejercicio de los derechos establecidos en la presente Declaración estará sujeto exclusivamente a las limitaciones determinadas por la ley y con arreglo a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. Esas limitaciones no serán discriminatorias y serán sólo las estrictamente necesarias para garantizar el reconocimiento y respeto debidos a los derechos y las libertades de los demás y para satisfacer las justas y más apremiantes necesidades de una sociedad democrática.

3. Las disposiciones enunciadas en la presente Declaración se interpretarán con arreglo a los principios de la justicia, la democracia, el respeto de los derechos humanos, la igualdad, la no discriminación, la buena administración pública y la buena fe.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## **CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES**

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo:

Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congrega en dicha ciudad el 7 de junio de 1989, en su septuagésima sexta reunión;

Observando las normas internacionales enunciadas en el Convenio y en la Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957;

Recordando las términos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y de los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación;

Considerando que la evolución de derecho internacional desde 1957 y los cambios sobrevenidos en la situación de los pueblos indígenas y tribales en todas las regiones del mundo hacen aconsejable adoptar nuevas normas internacionales en la materia, a fin de eliminar la orientación hacia la asimilación de las normas anteriores;

Reconociendo las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven;

Observando que en muchas partes del mundo esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los Estados en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión;

Recordando la particular contribución de los pueblos indígenas y tribales a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad y a la cooperación y comprensión internacionales;

Observando que las disposiciones que siguen han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y de la Organización Mundial de la Salud, así como del Instituto Indigenista Interamericano, a los niveles apropiados y en sus esferas respectivas, y que se tiene el propósito de continuar esa colaboración a fin de promover y asegurar la aplicación de estas disposiciones;

Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones sobre la revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 107), cuestión que constituye el cuarto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de un convenio internacional que revise el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957, adopta, con fecha veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y nueve, el siguiente Convenio, que podrá ser citado como el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989:

## **Parte I. Política general**

### **Artículo 1**

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales culturales y económicas les distinguen 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) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conserven todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad 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 de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

## **Artículo 2**

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

### **Artículo 3**

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este Convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente Convenio.

### **Artículo 4**

1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

2. Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

3. El goce sin discriminación de los derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales.

### **Artículo 5**

Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

a) deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;

d) deberá respetarse la integridad de los valores, prácticos e instituciones de esos pueblos;

c) deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.

## **Artículo 6**

1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente;

b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.



## **Artículo 7**

1. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe el proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

2. El mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados, con su participación y cooperación, deberá ser prioritario en los planes de desarrollo económico global de las regiones donde habitan. Los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deberán también elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

3. Los gobiernos deberán velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser consideradas como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

4. Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

## **Artículo 8**

1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario.

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.

#### **Artículo 9**

1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados ocurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.

#### **Artículo 10**

1. Cuando se impongan sanciones penales previstas por la legislación general a miembros de dichos pueblos deberán tenerse en cuenta sus características económicas, sociales y culturales.

2. Deberá darse la preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

## **Artículo 11**

La ley deberá prohibir y sancionar la imposición a miembros de los pueblos interesados de servicios personales obligatorios de cualquier índole, remunerados o no, excepto en los casos previstos por la ley para todos los ciudadanos.

## **Artículo 12**

Los pueblos interesados deberán tener protección contra la violación de sus derechos, y poder iniciar procedimientos legales, sea personalmente o bien por conducto de sus organismos representativos, para asegurar el respeto efectivo de tales derechos. Deberán tomarse medidas para garantizar que los miembros de dichos pueblos puedan comprender y hacerse comprender en procedimientos legales, facilitándoles, si fuese necesario, intérpretes u otros medios eficaces.

## **Parte II. Tierras**

### **Artículo 13**

1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.

2. La utilización del término «tierras» en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera.

### **Artículo 14**

1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán

tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para solucionar las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

#### **Artículo 15**

1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

## **Artículo 16**

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberán tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.
3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir la causa que motivaron su traslado y reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.
5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan como consecuencia de su desplazamiento.

## **Artículo 17**

1. Deberán respetarse las modalidades de transmisión de los derechos sobre las tierras entre los miembros de los pueblos interesados establecidas por dichos pueblos.

2. Deberá consultarse a los pueblos interesados siempre que se considere su capacidad de enajenar sus tierras o de transmitir de otra forma sus derechos sobre estas tierras fuera de su comunidad.

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

### **Artículo 18**

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

### **Artículo 19**

Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfruten otros sectores de la población, a los efectos de:

a) la asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente a su posible crecimiento numérico;

b) el otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

### **Parte III. Contratación y condiciones de empleo**

#### **Artículo 20**

1. Los gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo, en la medida en que no estén protegidos eficazmente por la legislación aplicable a los trabajadores en general.

2. Los gobiernos deberán hacer cuanto esté en su poder por evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados y los demás trabajadores, especialmente en lo relativo a:

a) acceso al empleo, incluidos los empleos calificados y las medidas de promoción y de ascenso;

b) remuneración igual por trabajo de igual valor;

c) asistencia médica y social, seguridad e higiene en el trabajo, todas las prestaciones de seguridad social y demás prestaciones derivadas del empleo, así como la vivienda;

d) derecho de asociación, derecho a dedicarse libremente a todas las actividades sindicales para fines lícitos y derechos a concluir convenios colectivos con empleadores o con organizaciones de empleadores.

3. Las medidas adoptadas deberán en particular garantizar que:

a) Los trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, incluidos los trabajadores estacionales, eventuales y migrantes empleados en la agricultura o en otras actividades, así como los empleados por contratistas de mano de obra, gocen de la protección que confieren la legislación y la práctica nacionales a otros trabajadores de estas categorías en los mismos

sectores, y sean plenamente informados de sus derechos con arreglo a la legislación laboral y de los recursos de que disponen;

b) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sometidos a condiciones de trabajo peligrosas para su salud, en particular como consecuencia de su exposición a plaguicidas o a otras sustancias tóxicas;

c) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas;

d) los trabajadores pertenecientes a estos pueblos gocen de igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo y de protección contra el hostigamiento sexual.

4. Deberá prestarse especial atención a la creación de servicios adecuados de inspección de trabajo en las regiones donde ejerzan actividades asalariadas trabajadores pertenecientes a los pueblos interesados, a fin de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta parte del presente Convenio.

#### **Parte IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales**

##### **Artículo 21**

Los miembros de los pueblos interesados deberán poder disponer de medios de formación profesional por lo menos iguales a los de los demás ciudadanos.

##### **Artículo 22**

1. Deberán tomarse medidas para promover la participación voluntaria de miembros de los pueblos interesados en programas de formación profesional de aplicación general.

2. Cuando los programas de formación profesional de aplicación general existentes no respondan a las necesidades especiales de los pueblos interesados, los gobiernos deberán



asegurar, con la participación de dichos pueblos, que se pongan a sus disposición programas y medios especiales de formación.

3. Estos programas especiales de formación deberán basarse en el entorno económico, las condiciones sociales y culturales y las necesidades concretas de los pueblos interesados. Todo estudio a este respecto deberá realizarse en cooperación con esos pueblos, los cuales deberán ser consultados sobre la organización y el funcionamiento de tales programas. Cuando sea posible, esos pueblos deberán asumir progresivamente la responsabilidad de la organización y el funcionamiento de tales programas especiales de formación, si así lo deciden.

### **Artículo 23**

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

2. A petición de los pueblos interesados, deberá facilitárseles, cuando sea posible, una asistencia técnica y financiera apropiada que tenga en cuenta las técnicas tradicionales y las características culturales de esos pueblos y la importancia de un desarrollo sostenido y equitativo.

## **Parte V. Seguridad social y salud**

### **Artículo 24**

Los regímenes de seguridad social deberán extenderse progresivamente a los pueblos interesados y aplicárseles sin discriminación alguna.

## **Artículo 25**

1. Los gobiernos deberán velar por que se pongan a disposición de los pueblos interesados servicios de salud adecuados o proporcionar a dichos pueblos los medios que les permitan organizar y prestar tales servicios bajo su propia responsabilidad y control, a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

2. Los servicios de salud deberán organizarse, en la medida de lo posible, a nivel comunitario. Estos servicios deberán planearse y administrarse en cooperación con los pueblos interesados y tener en cuenta sus condiciones económicas, geográficas, sociales y culturales, así como sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales.

3. El sistema de asistencia sanitaria deberá dar la preferencia a la formación y al empleo de personal sanitario de la comunidad local y centrarse en los cuidados primarios de salud, mantenimiento al mismo tiempo estrechos vínculos con los demás niveles de asistencia sanitaria.

4. La prestación de tales servicios de salud deberá coordinarse con las demás medidas sociales, económicas y culturales que se tomen en el país.

## **Parte VI. Educación y medios de comunicación**

### **Artículo 26**

Deberán adoptarse medidas para garantizar a los miembros de los pueblos interesados la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles, por lo menos en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.

## **Artículo 27**

1. Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.

2. La autoridad competente deberá asegurar la formación de miembros de estos pueblos y su participación en la formulación y ejecución de programas de educación, con miras a transferir progresivamente a dichos pueblos la responsabilidad de la realización de esos programas, cuando haya lugar.

3. Además, los gobiernos deberán reconocer el derecho de esos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación, siempre que tales instituciones satisfagan las normas mínimas establecidas por la autoridad competente en consulta con esos pueblos. Deberán facilitárseles recursos apropiados con tal fin.

## **Artículo 28**

1. Siempre que sea viable, deberá enseñarse a los niños de los pueblos interesados a leer y a escribir en su propia lengua indígena o en la lengua que más comúnmente se hable en el grupo a que pertenezcan. Cuando ello no sea viable, las autoridades competentes deberán celebrar consultas con esos pueblos con miras a la adopción de medidas que permitan alcanzar este objetivo.

2. Deberán tomarse medidas adecuadas para asegurar que esos pueblos tengan la oportunidad de llegar a dominar la lengua nacional o una de las lenguas oficiales del país.

3. Deberán adoptarse disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos interesados y promover el desarrollo y la práctica de las mismas.

## **Artículo 29**

Un objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados deberá ser impartirles conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la vida de su propia comunidad y en la de la comunidad nacional.

## **Artículo 30**

1. Los gobiernos deberán adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe el trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente Convenio.

2. A tal fin, deberá recurrirse, si fuere necesario, a traducciones escritas y a la utilización de los medios de comunicación de masas en las lenguas de dichos pueblos.

## **Artículo 31**

Deberán adoptarse medidas de carácter educativo en todos los sectores de la comunidad nacional, y especialmente en los que estén en contacto más directo con los pueblos interesados, con objeto de eliminar los prejuicios que pudieran tener con respecto a esos pueblos. A tal fin, deberán hacerse esfuerzos por asegurar que los libros de historia y demás material didáctico ofrezcan una descripción equitativa, exacta e instructiva de las sociedades y culturas de los pueblos interesados.

## **Parte VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras**

### **Artículo 32**

Los gobiernos deberán tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y

tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente.

## **Parte VIII. Administración**

### **Artículo 33**

1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones.

2. Tales programas deberán incluir:

a) la planificación, coordinación, ejecución y evaluación, en cooperación con los pueblos interesados, de las medidas previstas en el presente Convenio;

b) la proposición de medidas legislativas y de otra índole a las autoridades competentes y el control de la aplicación de las medidas adoptadas en cooperación con los pueblos interesados.

## **Parte IX. Disposiciones generales**

### **Artículo 34**

La naturaleza y el alcance de las medidas que se adopten para dar efecto al presente Convenio deberán determinarse con flexibilidad, teniendo en cuenta las condiciones propias de cada país.

### **Artículo 35**

La aplicación de las disposiciones del presente Convenio no deberá menoscabar los derechos y las ventajas garantizados a los pueblos interesados en virtud de otros convenios y recomendaciones, instrumentos internacionales, tratados, o leyes, laudos, costumbres o acuerdos nacionales.

## **Parte X. Disposiciones finales**

### **Artículo 36**

Este Convenio revisa el Convenio sobre poblaciones indígenas y tribuales, 1957.

### **Artículo 37**

Las ratificaciones formales del presente Convenio serán comunicadas, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo.

### **Artículo 38**

1. Este Convenio obligará únicamente a aquellos Miembros de la Organización Internacional del Trabajo cuyas ratificaciones haya registrado al Director General.
2. Entrará en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones de dos Miembros hayan sido registradas por el Director General.
3. Desde dicho momento, este Convenio entrará en vigor, para cada Miembro, doce meses después de la fecha en que haya sido registrada su ratificación.

### **Artículo 39**

1. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio podrá denunciarlo a la expiración de un período de diez años, a partir de la fecha en que se haya puesto inicialmente en vigor, mediante un acta comunicada, para su registro, al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. La denuncia no surtirá efecto hasta un año después de la fecha en que se haya registrado.

2. Todo Miembro que haya ratificado este Convenio y que, en el plazo de un año después de la expiración del período de diez años mencionado en el párrafo precedente, no haga uso del derecho de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de denuncia previsto en este artículo quedará obligado durante un nuevo período de diez años, y en lo sucesivo podrá denunciar este Convenio a la expiración de cada período de diez años, en las condiciones previstas en este artículo.

### **Artículo 40**

1. El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo notificará a todos los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo el registro de cuantas ratificaciones, declaraciones y denuncias le comuniquen los Miembros de la Organización.

2. Al notificar a los Miembros de la Organización el registro de la segunda ratificación que le haya sido comunicada, el Director General llamará la atención de los Miembros de la Organización sobre la fecha en que entrará en vigor el presente Convenio.

### **Artículo 41**

El Director General de la Oficina Internacional del Trabajo comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas, a los efectos del registro y de conformidad con el artículo 102 de la Carta de las Naciones Unidas una información completa sobre todas las

ratificaciones, declaraciones y actas de denuncia que haya registrado de acuerdo con los artículos precedentes.

#### **Artículo 42**

Cada vez que lo estime necesario, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo presentará a la Conferencia una memoria sobre la aplicación del Convenio, y considerará la conveniencia de incluir en el orden del día de la Conferencia la cuestión de su revisión total o parcial.

#### **Artículo 43**

1. En caso de que la Conferencia adopte un nuevo convenio que implique una revisión total o parcial del presente, y a menos que el nuevo convenio contenga disposiciones en contrario:

a) la ratificación, por un Miembro, del nuevo convenio revisor implicará, ipso jure, la denuncia inmediata de este Convenio, no obstante las disposiciones contenidas en el artículo 39, siempre que el nuevo convenio revisor haya entrado en vigor;

b) a partir de la fecha en que entre en vigor el nuevo convenio revisor, el presente Convenio cesará de estar abierto a la ratificación por los Miembros.

2. Este Convenio continuará en vigor en todo caso, en su forma y contenido actuales, para los Miembros que lo hayan ratificado y no ratifiquen el convenio revisor.

#### **Artículo 44**

Las versiones inglesa y francesa del texto de este convenio son igualmente auténticas.





**SISTEMA INTERAMERICANO**

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante

## **CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**

(Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos)

### **PREÁMBULO**

Los Estados americanos signatarios de la presente Convención,

Reafirmando su propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre;

Reconociendo que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos;

Considerando que estos principios han sido consagrados en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos que han sido reafirmados y desarrollados en otros instrumentos internacionales, tanto de ámbito universal como regional;

Reiterando que, con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos, y

Considerando que la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria (Buenos Aires, 1967) aprobó la incorporación a la propia Carta de la Organización de normas más amplias sobre derechos económicos, sociales y educacionales y resolvió que una

convención interamericana sobre derechos humanos determinara la estructura, competencia y procedimiento de los órganos encargados de esa materia,

Han convenido en lo siguiente:

## **PARTE I**

### **DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS**

#### **CAPÍTULO I**

##### **ENUMERACIÓN DE DEBERES**

###### **Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

###### **Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

## CAPÍTULO II

### DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

#### **Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica**

Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

#### **Artículo 4. Derecho a la Vida**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.

3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.

4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.

5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se le aplicará a las mujeres en estado de gravidez.

6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

## **Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.
5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.
6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados.

## **Artículo 6. Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre**

1. Nadie puede ser sometido a esclavitud o servidumbre, y tanto éstas, como la trata de esclavos y la trata de mujeres están prohibidas en todas sus formas.
2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzosos, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.
3. No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:
  - a. los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial

competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

b. el servicio militar y, en los países donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

c. el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad, y

d. el trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.

### **Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales.

2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.

4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella.

5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio.

6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados

partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona.

7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios.

### **Artículo 8. Garantías Judiciales**

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

a. derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;

b. comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada;

c. concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

d. derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

e. derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

f. derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;

g. derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y

h. derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

### **Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad**

Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

### **Artículo 10. Derecho a Indemnización**

Toda persona tiene derecho a ser indemnizada conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

### **Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad**

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.



2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

### **Artículo 12. Libertad de Conciencia y de Religión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

### **Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
  - b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

#### **Artículo 14. Derecho de Rectificación o Respuesta**

1. Toda persona afectada por informaciones inexactas o agravantes emitidas en su perjuicio a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, tiene derecho a efectuar por el mismo órgano de difusión su rectificación o respuesta en las condiciones que establezca la ley.
2. En ningún caso la rectificación o la respuesta eximirán de las otras responsabilidades legales en que se hubiese incurrido.
3. Para la efectiva protección de la honra y la reputación, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

### **Artículo 15. Derecho de Reunión**

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

### **Artículo 16. Libertad de Asociación**

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

### **Artículo 17. Protección a la Familia**

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado.

2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención.

3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

4. Los Estados partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.

#### **Artículo 18. Derecho al Nombre**

Toda persona tiene derecho a un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos. La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, mediante nombres supuestos, si fuere necesario.

#### **Artículo 19. Derechos del Niño**

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

#### **Artículo 20. Derecho a la Nacionalidad**

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

## **Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada**

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

## **Artículo 22. Derecho de Circulación y de Residencia**

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y, a residir en él con sujeción a las disposiciones legales.

2. Toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio.

3. El ejercicio de los derechos anteriores no puede ser restringido sino en virtud de una ley, en la medida indispensable en una sociedad democrática, para prevenir infracciones penales o para proteger la seguridad nacional, la seguridad o el orden públicos, la moral o la salud públicas o los derechos y libertades de los demás.

4. El ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1 puede asimismo ser restringido por la ley, en zonas determinadas, por razones de interés público.

5. Nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo.

6. El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.

7. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

8. En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

9. Es prohibida la expulsión colectiva de extranjeros.

### **Artículo 23. Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
  - a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b. de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

### **Artículo 24. Igualdad ante la Ley**

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

## **Artículo 25. Protección Judicial**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a. a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b. a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c. a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

## **CAPÍTULO III**

### **DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

#### **Artículo 26. Desarrollo Progresivo**

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

## CAPÍTULO IV

### SUSPENSIÓN DE GARANTÍAS, INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN

#### **Artículo 27. Suspensión de Garantías**

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

3. Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

#### **Artículo 28. Cláusula Federal**

1. Cuando se trate de un Estado parte constituido como Estado Federal, el gobierno nacional de dicho Estado parte cumplirá todas las disposiciones de la presente Convención relacionadas con las materias sobre las que ejerce jurisdicción legislativa y judicial.



2. Con respecto a las disposiciones relativas a las materias que corresponden a la jurisdicción de las entidades componentes de la federación, el gobierno nacional debe tomar de inmediato las medidas pertinentes, conforme a su constitución y sus leyes, a fin de que las autoridades competentes de dichas entidades puedan adoptar las disposiciones del caso para el cumplimiento de esta Convención.

3. Cuando dos o más Estados partes acuerden integrar entre sí una federación u otra clase de asociación, cuidarán de que el pacto comunitario correspondiente contenga las disposiciones necesarias para que continúen haciéndose efectivas en el nuevo Estado así organizado, las normas de la presente Convención.

### **Artículo 29. Normas de Interpretación**

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

### **Artículo 30. Alcance de las Restricciones**

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a

leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

### **Artículo 31. Reconocimiento de Otros Derechos**

Podrán ser incluidos en el régimen de protección de esta Convención otros derechos y libertades que sean reconocidos de acuerdo con los procedimientos establecidos en los artículos 76 y 77.

## **CAPÍTULO V**

### **DEBERES DE LAS PERSONAS**

#### **Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos**

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.
2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

## **PARTE II**

### **MEDIOS DE LA PROTECCIÓN**

## **CAPÍTULO VI**

### **DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES**

#### **Artículo 33**

Son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en esta Convención:

- a. la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Comisión, y

- b. la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

## **CAPÍTULO VII**

### **LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

#### **Sección 1. Organización**

##### **Artículo 34**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se compondrá de siete miembros, que deberán ser personas de alta autoridad moral y reconocida versación en materia de derechos humanos.

##### **Artículo 35**

La Comisión representa a todos los miembros que integran la Organización de los Estados americanos.

##### **Artículo 36**

1. Los miembros de la Comisión serán elegidos a título personal por la Asamblea General de la Organización de una lista de candidatos propuestos por los gobiernos de los Estados miembros.

2. Cada uno de dichos gobiernos puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los proponga o de cualquier otro Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.

### **Artículo 37**

1. Los miembros de la Comisión serán elegidos por cuatro años y sólo podrán ser reelegidos una vez, pero el mandato de tres de los miembros designados en la primera elección expirará al cabo de dos años. Inmediatamente después de dicha elección se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres miembros.

2. No puede formar parte de la Comisión más de un nacional de un mismo Estado.

### **Artículo 38**

Las vacantes que ocurrieren en la Comisión, que no se deban a expiración normal del mandato, se llenarán por el Consejo Permanente de la Organización de acuerdo con lo que disponga el Estatuto de la Comisión.

### **Artículo 39**

La Comisión preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento.

### **Artículo 40**

Los servicios de Secretaría de la Comisión deben ser desempeñados por la unidad funcional especializada que forma parte de la Secretaría General de la Organización y debe disponer de los recursos necesarios para cumplir las tareas que le sean encomendadas por la Comisión.

## **Sección 2. Funciones**

### **Artículo 41**

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- a. estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- b. formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- c. preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones;
- d. solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;
- e. atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten;
- f. actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención, y
- g. rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

#### **Artículo 42**

Los Estados partes deben remitir a la Comisión copia de los informes y estudios que en sus respectivos campos someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, a fin de que aquella vele porque se promuevan los derechos derivados de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

### **Artículo 43**

Los Estados partes se obligan a proporcionar a la Comisión las informaciones que ésta les solicite sobre la manera en que su derecho interno asegura la aplicación efectiva de cualesquiera disposiciones de esta Convención.

### **Sección 3. Competencia**

#### **Artículo 44**

Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte.

#### **Artículo 45**

1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce la competencia de la Comisión para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado parte alegue que otro Estado parte ha incurrido en violaciones de los derechos humanos establecidos en esta Convención.

2. Las comunicaciones hechas en virtud del presente artículo sólo se pueden admitir y examinar si son presentadas por un Estado parte que haya hecho una declaración por la cual reconozca la referida competencia de la Comisión. La Comisión no admitirá ninguna comunicación contra un Estado parte que no haya hecho tal declaración.

3. Las declaraciones sobre reconocimiento de competencia pueden hacerse para que ésta rija por tiempo indefinido, por un período determinado o para casos específicos.

4. Las declaraciones se depositarán en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, la que transmitirá copia de las mismas a los Estados miembros de dicha Organización.

## **Artículo 46**

1. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

- a. que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos;
- b. que sea presentada dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva;
- c. que la materia de la petición o comunicación no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, y
- d. que en el caso del artículo 44 la petición contenga el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y la firma de la persona o personas o del representante legal de la entidad que somete la petición.

2. Las disposiciones de los incisos 1.a. y 1.b. del presente artículo no se aplicarán cuando:

- a. no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;
- b. no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos, y
- c. haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

## **Artículo 47**

La Comisión declarará inadmisibles toda petición o comunicación presentada de acuerdo con los artículos 44 ó 45 cuando:

- a. falte alguno de los requisitos indicados en el artículo 46;

b. no exponga hechos que caractericen una violación de los derechos garantizados por esta Convención;

c. resulte de la exposición del propio peticionario o del Estado manifiestamente infundada la petición o comunicación o sea evidente su total improcedencia, y

d. sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro organismo internacional.

#### **Sección 4. Procedimiento**

##### **Artículo 48**

1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:

a. si reconoce la admisibilidad de la petición o comunicación solicitará informaciones al Gobierno del Estado al cual pertenezca la autoridad señalada como responsable de la violación alegada, transcribiendo las partes pertinentes de la petición o comunicación. Dichas informaciones deben ser enviadas dentro de un plazo razonable, fijado por la Comisión al considerar las circunstancias de cada caso;

b. recibidas las informaciones o transcurrido el plazo fijado sin que sean recibidas, verificará si existen o subsisten los motivos de la petición o comunicación. De no existir o subsistir, mandará archivar el expediente;

c. podrá también declarar la inadmisibilidad o la improcedencia de la petición o comunicación, sobre la base de una información o prueba sobrevinientes;

d. si el expediente no se ha archivado y con el fin de comprobar los hechos, la Comisión realizará, con conocimiento de las partes, un examen del asunto planteado en la petición o comunicación. Si fuere necesario y conveniente, la Comisión realizará una investigación



para cuyo eficaz cumplimiento solicitará, y los Estados interesados le proporcionarán, todas las facilidades necesarias;

e. podrá pedir a los Estados interesados cualquier información pertinente y recibirá, si así se le solicita, las exposiciones verbales o escritas que presenten los interesados;

f. se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.

2. Sin embargo, en casos graves y urgentes, puede realizarse una investigación previo consentimiento del Estado en cuyo territorio se alegue haberse cometido la violación, tan sólo con la presentación de una petición o comunicación que reúna todos los requisitos formales de admisibilidad.

#### **Artículo 49**

Si se ha llegado a una solución amistosa con arreglo a las disposiciones del inciso 1.f. del artículo 48 la Comisión redactará un informe que será transmitido al peticionario y a los Estados partes en esta Convención y comunicado después, para su publicación, al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos. Este informe contendrá una breve exposición de los hechos y de la solución lograda. Si cualquiera de las partes en el caso lo solicitan, se les suministrará la más amplia información posible.

#### **Artículo 50**

1. De no llegarse a una solución, y dentro del plazo que fije el Estatuto de la Comisión, ésta redactará un informe en el que expondrá los hechos y sus conclusiones. Si el informe no representa, en todo o en parte, la opinión unánime de los miembros de la Comisión, cualquiera de ellos podrá agregar a dicho informe su opinión por separado. También se agregarán al informe las exposiciones verbales o escritas que hayan hecho los interesados en virtud del inciso 1.e. del artículo 48.

2. El informe será transmitido a los Estados interesados, quienes no estarán facultados para publicarlo.

3. Al transmitir el informe, la Comisión puede formular las proposiciones y recomendaciones que juzgue adecuadas.

### **Artículo 51**

1. Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración.

2. La Comisión hará las recomendaciones pertinentes y fijará un plazo dentro del cual el Estado debe tomar las medidas que le competan para remediar la situación examinada.

3. Transcurrido el período fijado, la Comisión decidirá, por la mayoría absoluta de votos de sus miembros, si el Estado ha tomado o no medidas adecuadas y si publica o no su informe.

## **CAPÍTULO VIII**

### **LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

#### **Sección 1. Organización**

### **Artículo 52**

1. La Corte se compondrá de siete jueces, nacionales de los Estados miembros de la Organización, elegidos a título personal entre juristas de la más alta autoridad moral, de reconocida competencia en materia de derechos humanos, que reúnan las condiciones requeridas para el ejercicio de las más elevadas funciones judiciales conforme a la ley del país del cual sean nacionales o del Estado que los proponga como candidatos.

2. No debe haber dos jueces de la misma nacionalidad.

### **Artículo 53**

1. Los jueces de la Corte serán elegidos, en votación secreta y por mayoría absoluta de votos de los Estados partes en la Convención, en la Asamblea General de la Organización, de una lista de candidatos propuestos por esos mismos Estados.

2. Cada uno de los Estados partes puede proponer hasta tres candidatos, nacionales del Estado que los propone o de cualquier otro Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos. Cuando se proponga una terna, por lo menos uno de los candidatos deberá ser nacional de un Estado distinto del proponente.

### **Artículo 54**

1. Los jueces de la Corte serán elegidos para un período de seis años y sólo podrán ser reelegidos una vez. El mandato de tres de los jueces designados en la primera elección, expirará al cabo de tres años. Inmediatamente después de dicha elección, se determinarán por sorteo en la Asamblea General los nombres de estos tres jueces.

2. El juez elegido para remplazar a otro cuyo mandato no ha expirado, completará el período de éste.

3. Los jueces permanecerán en funciones hasta el término de su mandato. Sin embargo, seguirán conociendo de los casos a que ya se hubieran abocado y que se encuentren en estado de sentencia, a cuyos efectos no serán sustituidos por los nuevos jueces elegidos.

### **Artículo 55**

1. El juez que sea nacional de alguno de los Estados partes en el caso sometido a la Corte, conservará su derecho a conocer del mismo.

2. Si uno de los jueces llamados a conocer del caso fuere de la nacionalidad de uno de los Estados partes, otro Estado parte en el caso podrá designar a una persona de su elección para que integre la Corte en calidad de juez *ad hoc*.

3. Si entre los jueces llamados a conocer del caso ninguno fuere de la nacionalidad de los Estados partes, cada uno de éstos podrá designar un juez *ad hoc*.

4. El juez ad hoc debe reunir las calidades señaladas en el artículo 52.

5. Si varios Estados partes en la Convención tuvieran un mismo interés en el caso, se considerarán como una sola parte para los fines de las disposiciones precedentes. En caso de duda, la Corte decidirá.

#### **Artículo 56**

El quórum para las deliberaciones de la Corte es de cinco jueces.

#### **Artículo 57**

La Comisión comparecerá en todos los casos ante la Corte.

#### **Artículo 58**

1. La Corte tendrá su sede en el lugar que determinen, en la Asamblea General de la Organización, los Estados partes en la Convención, pero podrá celebrar reuniones en el territorio de cualquier Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos en que lo considere conveniente por mayoría de sus miembros y previa aquiescencia del Estado respectivo. Los Estados partes en la Convención pueden, en la Asamblea General por dos tercios de sus votos, cambiar la sede de la Corte.

2. La Corte designará a su Secretario.

3. El Secretario residirá en la sede de la Corte y deberá asistir a las reuniones que ella celebre fuera de la misma.

#### **Artículo 59**

La Secretaría de la Corte será establecida por ésta y funcionará bajo la dirección del Secretario de la Corte, de acuerdo con las normas administrativas de la Secretaría General

de la Organización en todo lo que no sea incompatible con la independencia de la Corte. Sus funcionarios serán nombrados por el Secretario General de la Organización, en consulta con el Secretario de la Corte.

### **Artículo 60**

La Corte preparará su Estatuto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su Reglamento.

## **Sección 2. Competencia y Funciones**

### **Artículo 61**

1. Sólo los Estados partes y la Comisión tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte.

2. Para que la Corte pueda conocer de cualquier caso, es necesario que sean agotados los procedimientos previstos en los artículos 48 a 50.

### **Artículo 62**

1. Todo Estado parte puede, en el momento del depósito de su instrumento de ratificación o adhesión de esta Convención, o en cualquier momento posterior, declarar que reconoce como obligatoria de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención.

2. La declaración puede ser hecha incondicionalmente, o bajo condición de reciprocidad, por un plazo determinado o para casos específicos. Deberá ser presentada al Secretario General de la Organización, quien transmitirá copias de la misma a los otros Estados miembros de la Organización y al Secretario de la Corte.

3. La Corte tiene competencia para conocer de cualquier caso relativo a la interpretación y aplicación de las disposiciones de esta Convención que le sea sometido, siempre que los Estados partes en el caso hayan reconocido o reconozcan dicha

competencia, ora por declaración especial, como se indica en los incisos anteriores, ora por convención especial.

### **Artículo 63**

1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.

2. En casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, la Corte, en los asuntos que esté conociendo, podrá tomar las medidas provisionales que considere pertinentes. Si se tratare de asuntos que aún no estén sometidos a su conocimiento, podrá actuar a solicitud de la Comisión.

### **Artículo 64**

1. Los Estados miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos. Asimismo, podrán consultarla, en los que les compete, los órganos enumerados en el capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones acerca de la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

### **Artículo 65**

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada período ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.

### **Sección 3. Procedimiento**

#### **Artículo 66**

1. El fallo de la Corte será motivado.
2. Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual.

#### **Artículo 67**

El fallo de la Corte será definitivo e inapelable. En caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo, la Corte lo interpretará a solicitud de cualquiera de las partes, siempre que dicha solicitud se presente dentro de los noventa días a partir de la fecha de la notificación del fallo.

#### **Artículo 68**

1. Los Estados partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes.
2. La parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado.

#### **Artículo 69**

El fallo de la Corte será notificado a las partes en el caso y transmitido a los Estados partes en la Convención.

## **CAPÍTULO IX**

### **DISPOSICIONES COMUNES**

#### **Artículo 70**

1. Los jueces de la Corte y los miembros de la Comisión gozan, desde el momento de su elección y mientras dure su mandato, de las inmunidades reconocidas a los agentes diplomáticos por el derecho internacional. Durante el ejercicio de sus cargos gozan, además, de los privilegios diplomáticos necesarios para el desempeño de sus funciones.

2. No podrá exigirse responsabilidad en ningún tiempo a los jueces de la Corte ni a los miembros de la Comisión por votos y opiniones emitidos en el ejercicio de sus funciones.

#### **Artículo 71**

Son incompatibles los cargos de juez de la Corte o miembros de la Comisión con otras actividades que pudieren afectar su independencia o imparcialidad conforme a lo que se determine en los respectivos Estatutos.

#### **Artículo 72**

Los jueces de la Corte y los miembros de la Comisión percibirán emolumentos y gastos de viaje en la forma y condiciones que determinen sus Estatutos, teniendo en cuenta la importancia e independencia de sus funciones. Tales emolumentos y gastos de viaje serán fijados en el programa-presupuesto de la Organización de los Estados Americanos, el que debe incluir, además, los gastos de la Corte y de su Secretaría. A estos efectos, la Corte elaborará su propio proyecto de presupuesto y lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, por conducto de la Secretaría General. Esta última no podrá introducirle modificaciones.



### **Artículo 73**

Solamente a solicitud de la Comisión o de la Corte, según el caso, corresponde a la Asamblea General de la Organización resolver sobre las sanciones aplicables a los miembros de la Comisión o jueces de la Corte que hubiesen incurrido en las causales previstas en los respectivos Estatutos. Para dictar una resolución se requerirá una mayoría de los dos tercios de los votos de los Estados miembros de la Organización en el caso de los miembros de la Comisión y, además, de los dos tercios de los votos de los Estados partes en la Convención, si se tratare de jueces de la Corte.

## **PARTE III**

### **DISPOSICIONES GENERALES Y TRANSITORIAS**

#### **CAPÍTULO X**

### **FIRMA, RATIFICACIÓN, RESERVA, ENMIENDA,**

### **PROTOCOLO Y DENUNCIA**

### **Artículo 74**

1. Esta Convención queda abierta a la firma y a la ratificación o adhesión de todo Estado miembro de la Organización de los Estados Americanos.

2. La ratificación de esta Convención o la adhesión a la misma se efectuará mediante el depósito de un instrumento de ratificación o de adhesión en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Tan pronto como once Estados hayan depositado sus respectivos instrumentos de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor. Respecto a todo otro Estado que la ratifique o adhiera a ella ulteriormente, la Convención entrará en vigor en la fecha del depósito de su instrumento de ratificación o de adhesión.

3. El Secretario General informará a todos los Estados miembros de la Organización de la entrada en vigor de la Convención.

### **Artículo 75**

Esta Convención sólo puede ser objeto de reservas conforme a las disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, suscrita el 23 de mayo de 1969.

### **Artículo 76**

1. Cualquier Estado parte directamente y la Comisión o la Corte por conducto del Secretario General, pueden someter a la Asamblea General, para lo que estime conveniente, una propuesta de enmienda a esta Convención.

2. Las enmiendas entrarán en vigor para los Estados ratificantes de las mismas en la fecha en que se haya depositado el respectivo instrumento de ratificación que corresponda al número de los dos tercios de los Estados partes en esta Convención. En cuanto al resto de los Estados partes, entrarán en vigor en la fecha en que depositen sus respectivos instrumentos de ratificación.

### **Artículo 77**

1. De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.

2. Cada protocolo debe fijar las modalidades de su entrada en vigor, y se aplicará sólo entre los Estados partes en el mismo.

### **Artículo 78**

1. Los Estados partes podrán denunciar esta Convención después de la expiración de un plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor de la misma y mediante un preaviso de un año, notificando al Secretario General de la Organización, quien debe informar a las otras partes.

2. Dicha denuncia no tendrá por efecto desligar al Estado parte interesado de las obligaciones contenidas en esta Convención en lo que concierne a todo hecho que, pudiendo constituir una violación de esas obligaciones, haya sido cumplido por él anteriormente a la fecha en la cual la denuncia produce efecto.

## **CAPÍTULO XI**

### **DISPOSICIONES TRANSITORIAS**

#### **Sección 1. Comisión Interamericana de Derechos Humanos**

##### **Artículo 79**

Al entrar en vigor esta Convención, el Secretario General pedirá por escrito a cada Estado Miembro de la Organización que presente, dentro de un plazo de noventa días, sus candidatos para miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos presentados y la comunicará a los Estados miembros de la Organización al menos treinta días antes de la próxima Asamblea General.

##### **Artículo 80**

La elección de miembros de la Comisión se hará de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el artículo 79, por votación secreta de la Asamblea General y se declararán elegidos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados miembros. Si para elegir a todos los miembros de la Comisión resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminará sucesivamente, en la forma que determine la Asamblea General, a los candidatos que reciban menor número de votos.

## **Sección 2. Corte Interamericana de Derechos Humanos**

### **Artículo 81**

Al entrar en vigor esta Convención, el Secretario General pedirá por escrito a cada Estado parte que presente, dentro de un plazo de noventa días, sus candidatos para jueces de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El Secretario General preparará una lista por orden alfabético de los candidatos presentados y la comunicará a los Estados partes por lo menos treinta días antes de la próxima Asamblea General.

### **Artículo 82**

La elección de jueces de la Corte se hará de entre los candidatos que figuren en la lista a que se refiere el artículo 81, por votación secreta de los Estados partes en la Asamblea General y se declararán elegidos los candidatos que obtengan mayor número de votos y la mayoría absoluta de los votos de los representantes de los Estados partes. Si para elegir a todos los jueces de la Corte resultare necesario efectuar varias votaciones, se eliminarán sucesivamente, en la forma que determinen los Estados partes, a los candidatos que reciban menor número de votos.

Universitat d'Alacant  
Universidad de Alicante