

POLÍTICAS Y REFORMAS EN MATERIA INDÍGENA, 1990-2007

María Teresa Valdivia Dounce

En el presente artículo se lleva a cabo un recuento del último periodo de reformas legales en materia indígena en México, en relación con las políticas indigenistas del Estado, para mostrar cómo es el marco jurídico actual.

Palabras clave: políticas, reformas, materia indígena.

ABSTRACT

It is a recount of the last period of legal reforms on indigenous matters in Mexico in relation to indigenous policies of the State, to show how this is the current legal framework.

Key words: policies, reforms, indigenous matters.

El derecho indígena ha sido un asunto de interés relativamente nuevo por parte de la antropología mexicana, apenas iniciado como tema a finales de la década de 1980. Surgió gracias a la iniciativa de un equipo de investigadores¹ de crear un espacio de reflexión

¹ El equipo de investigadores fue convocado por Rodolfo Stavenhagen. Estuvo conformado por Diego Iturralde, Françoise Lartigue, Magdalena Gómez, Victoria Chenaut, María Teresa Sierra, Claudia Olvera (†) y Teresa Valdivia. El grupo trabajó en sesiones mensuales de seminario donde cada participante aportaba sus avances de investigación para el análisis y discusión general. De los resultados obtenidos he referido en otros trabajos (Valdivia, 1994b; 1994c; y 1992) pero puedo mencionar aquí los más destacados: la formación de investigadores en el tema de antropología jurídica, la difusión de la importancia de los derechos indígenas en México y América Latina, y la publicación de tres obras que fueron indispensables para fundar el campo de la antropología jurídica en México: Rodolfo Stavenhagen (1988); Diego Iturralde y Rodolfo Stavenhagen (1990); y Victoria Chenaut y María Teresa Sierra (1995). Años después, el equipo fundador se disolvió como seminario porque los miembros asumimos prioridades e intereses particulares dentro de los derechos indígenas. Por ejemplo, Rodolfo Stavenhagen aceptó el cargo de relator especial para los derechos indígenas ante la ONU; Diego Iturralde asumió la conducción del Fondo Indígena en La Paz, Bolivia; Françoise Lartigue

y análisis académico con investigadores y actores involucrados en la temática. Dicha iniciativa respondió, en parte, a la necesidad de dar respuesta a ciertos problemas sociales y políticos derivados de los reclamos de justicia y respeto de los derechos humanos en varios países latinoamericanos, ya que en aquellos años algunos gobiernos estaban alcanzando su estabilidad política luego de haber sufrido por años las dictaduras militares que arribaron al poder por medio de golpes de Estado, mientras que otros se encontraban en franca reconstrucción nacional, producto de la guerra con la que liberaron a sus gobiernos de las dictaduras.

A mediados de la década de 1980, en el panorama político de los pueblos latinoamericanos la defensa de los derechos humanos formaba parte indispensable de las luchas sociales, puesto que la mayoría de los ciudadanos habían sufrido ya la represión, la tortura, la violencia y la pobreza extrema. Proliferaron, entonces, los organismos no gubernamentales cuyas tareas prioritarias fueron las de observar el respeto a la vida, a las garantías individuales y, posteriormente, a los derechos colectivos de los pueblos. En este contexto, las organizaciones indígenas nacionales e internacionales, herederas de los movimientos indígenas anticolonialistas, exigieron, mediante sus líderes e intelectuales, que los Estados nacionales reconocieran los derechos específicos de los pueblos indios por ser nativos de América. Durante este proceso, las demandas indígenas fueron evolucionando desde las más elementales como la de tener acceso a los servicios básicos y a la justicia social, pasando por la petición constante de tierras, el respeto a los territorios y los recursos naturales que hay en ellos, la exigencia de una educación bilingüe, el respeto a su cultura, su forma de organización social, hasta llegar a los derechos indígenas configurados como derechos colectivos.² Queda pendiente el reconocimiento de la colectividad (comunidad, etnia) como sujeto jurídico, como parte de su autodeterminación.

fundó el Seminario de Antropología Política en el CIESAS; Magdalena Gómez continuó realizando una importante labor de defensa de los derechos indígenas a nivel nacional con sus artículos de prensa en *La Jornada* y su participación directa en la comisión de la Cámara de Senadores encargada de revisar y proponer los cambios necesarios para la aprobación de la ley indígena federal; Victoria Chenaut, Teresa Sierra y la servidora nos involucramos en actividades de formación académica y de discusión internacional (participamos en la Red Latinoamericana de Antropología Jurídica, fundada por varias colegas latinoamericanas y por María Teresa Sierra). Posteriormente, Teresa Sierra retomó el seminario de investigación que hoy lleva el nombre de Seminario de Antropología Jurídica, el cual coordina como parte de sus actividades académicas en el CIESAS.

² En este proceso es sintomático el cambio de concepción de la resistencia. De la “lucha por la tierra” se ha pasado a la “defensa del territorio”, esto es, de un espacio socialmente construido, que incluye tanto el suelo como los demás recursos vitales, sociales y culturales.

LAS POLÍTICAS INDIGENISTAS

Como se sabe, todas esas reivindicaciones formaron parte de la política indigenista del Estado (1951-2005) en sus diferentes modalidades y etapas a través del Instituto Nacional Indigenista (INI)³ durante más de 50 años con el objetivo de “resolver” la cuestión indígena como si ésta fuese un problema de atraso nacional.

EXCLUSIÓN

De las etapas o políticas indigenistas que el Estado posrevolucionario ha empleado distingo cinco.⁴ La primera puede calificarse como una política de exclusión (1910-1934), pues aunque no fue diseñada *ex profeso*, el Estado excluyó a los indios de la formación nacional y, en consecuencia, de todo tipo de presencia y participación social y política. Eran tiempos en los que la discriminación formaba parte de la ideología mexicana y, aunque hoy en día aún permanece, a diferencia de hoy, en aquellos años ni siquiera había conciencia plena de su existencia, por lo menos entre los sectores del quehacer político de la nación; de manera que la discriminación se vivía como parte de la “forma de ser” de la sociedad. También eran los tiempos en los que la fuerza de trabajo indígena era sobre explotada con gran cinismo y reinaba la carencia absoluta de servicios públicos y de bienestar social que el Estado tiene que proporcionar a todos los ciudadanos, entre ellos los indios. Por ello, las necesidades más apremiantes de los pueblos indígenas eran resolver sus condiciones materiales de existencia: tierras, pagos justos por su trabajo y jornadas de ocho horas.

³ El Instituto Nacional Indigenista se creó el 4 de diciembre de 1948 en cumplimiento a los acuerdos internacionales de la reunión de Pátzcuaro, de 1940.

⁴ Acerca del indigenismo mexicano del siglo XX se ha escrito bastante. No es mi intención aquí ahondar en información que se conoce muy bien, ni promover discusión alguna. Simplemente pretendo anotar los elementos que a mi juicio contextualizan el surgimiento de los derechos indígenas como política de Estado y como tema de investigación en la antropología mexicana. Sin embargo, para quienes quisieran saber en qué me baso, recomiendo los materiales publicados por Andrés Medina Hernández, quien a lo largo de su trayectoria como investigador nos ha participado de sus reflexiones y estudios sobre el indigenismo mexicano. Particularmente, en “Los ciclos del indigenismo: la política indigenista del siglo XX”, Andrés Medina expresa sus ideas más recientes sobre el tema. En este artículo, Medina propone analizar el indigenismo en seis fases cronológicas que explican su origen, desarrollo y caída, o desaparición.

PATERNALISMO

La segunda, claramente definida por el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), es la llamada etapa del indigenismo paternalista, de la que no podemos dejar de reconocer que el reparto agrario fue una realidad benéfica para miles de campesinos. Las demandas indias de tierras fueron atendidas y satisfechas en la mayoría de los casos. En este periodo se funda la política indigenista de Estado con Lázaro Cárdenas, quien promovió la atención especial para los pueblos indios, y animó la creación de una política indigenista de Estado. Esta política tuvo su influencia no sólo en México sino en toda América Latina. En 1936 se crea el Departamento de Asuntos Indígenas y en 1940 tiene lugar el Primer Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro, Michoacán, que permitió el establecimiento del Instituto Indigenista Interamericano. Todo parecería indicar que esta fue una etapa muy benéfica para los pueblos indios de México si no fuera porque la relación que se estableció entre el Estado y los indios fue una relación paternalista, lo que significó que el Estado no reconociera la capacidad de autodeterminación de los pueblos indios, es decir, su derecho a decidir sobre su propio destino y desarrollo.

ASIMILACIÓN

Con la llegada al poder de los presidentes Manuel Ávila Camacho (1940) y, en particular, de Miguel Alemán Valdés (1946) entraron también un tipo de ideas sobre el desarrollo y la modernidad a las que estorbaban las formas de vida simples y rudimentarias, los idiomas vernáculos y las costumbres distintas a las de una ciudadanía moderna. Fue entonces (1940-1976) cuando se erigió la política de integración o asimilación del indio a la vida nacional; esto es, se postuló la desaparición de las diferencias culturales, lingüísticas y de formas de vida, en la suposición de que con esto también desaparecería la pobreza. En 1948 se fundó el Instituto Nacional Indigenista y con él se llevaron a cabo múltiples acciones en todos los ámbitos de la vida indígena durante un largo periodo, todas ellas tendientes a transformar a los indios en su propia negación: en los “no indios”. Aunque el Estado, por medio de sus instituciones gubernamentales, llevó los servicios e inversiones necesarias para la asimilación étnica al concierto nacional, no logró completamente su objetivo pues no tuvo éxito en el desarrollo de las economías indígenas debido a su pésima organización burocrática y a la imposición de proyectos y programas de desarrollo.⁵ Lo

⁵ En una evaluación que realizamos a los programas indigenistas en materia agropecuaria en el estado de Puebla, entre 1981 y 1984, obtuvimos como resultado, entre muchos datos interesantes, los siguientes (Esparza y Valdivia, 1984): 1) las inversiones del INI en regiones indígenas eran tan

anterior no nos impide reconocer que el Estado sí consiguió que todos los pueblos indios tuvieran acceso a la educación y a la salud, y que en muchos casos la presencia indigenista en regiones indias contribuyó a garantizar los precios del maíz y del café así como el efectivo acceso a la justicia.

Pero las deficiencias del INI en el cumplimiento de los objetivos del Estado se fueron acumulando y llegaron a sumarse a la crisis agrícola de mediados de la década de 1970, cuando el precio del maíz cae hasta el suelo y la demanda de tierras ya no alcanzaba a satisfacerse. Fue entonces que muchos pueblos indios se unieron al movimiento campesino organizado y otros fundaron organizaciones propias⁶ que, al final del periodo, llegaron a sumar cerca de 20 en todo el país. Las demandas más relevantes de estas organizaciones fueron: más dotación de tierra, recuperación de los precios del maíz y del café, y abolición de los cacicazgos regionales. Simultáneamente, en esta etapa irrumpe un movimiento indígena internacional que se expresó en varias reuniones y congresos⁷ y que por la relevancia de sus demandas y planteamientos empezó a cuestionar la manera en que los Estados deberían relacionarse con los pueblos indios. Diversas organizaciones indígenas

raquíticas que su impacto real prácticamente desaparecía en menos de dos años; 2) el INI gastaba 90% del dinero en viáticos y pasajes del personal, y sólo llegaba el 10% como inversión en las zonas indígenas; 3) además, el dinero enviado a las zonas indias llegaba invariablemente tarde, fuera del tiempo requerido para su aplicación en fertilizantes, compra de agua para riego, insecticidas y pago de jornales. En esa oportunidad pudimos constatar que todos los programas de desarrollo del INI habían sido diseñados en los escritorios de burócratas que desconocían la realidad indígena. Fuimos testigos de muchos programas fracasados. Dos ejemplos me llamaron la atención: en la Mixteca Baja, lugar que se caracteriza por su carencia de agua, se habían hecho instalaciones modernas para siembra de peces; en la región conocida como Montaña Negra que, como su nombre lo indica, es una montaña, se habían comprado tractores que sólo caminan en terrenos planos y muy extensos.

⁶ En 1974, el Congreso Indígena de San Cristóbal (aglutina disidencias); en 1975, los Consejos Supremos Indígenas (líderes indígenas) con apoyo estatal, controlados por la CNC y el PRI; en 1977, la Asociación Nacional de Profesionales Indígenas Bilingües (Anpibac, antes Organización de Profesionistas Indígenas de México), defiende intereses educativos; en 1982, la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas (nahuas y popolocas) como escisión del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas. También son importantes en este periodo la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA), la Coordinadora Obrero Estudiantil del Istmo (COEI) y la Organización Independiente de Pueblos Unidos de la Huasteca (OIPUH).

⁷ Por mencionar las más importantes: Reunión de Barbados I (1971); Congreso mundial de los pueblos indígenas, en Albeny (1975); Reunión de Barbados II (1977); Conferencia internacional de organismos no gubernamentales sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas en las Américas, Ginebra (1977); y el Cuarto Tribunal Russell sobre los derechos de los indígenas de las Américas, Rotherdan, Holanda (1980).

latinoamericanas exigían la liberación del indígena contra toda forma de colonialismo (de las misiones religiosas, organizaciones políticas y organismos gubernamentales paternalistas), el reconocimiento de las autonomías indígenas, la recuperación de sus territorios y recursos naturales y el respeto a la diferencia cultural (lengua y cultura). Estas demandas llegaron a convertirse en verdaderos juicios contra los Estados nacionales por violación de derechos indígenas y fueron presentados en el Cuarto Tribunal Russell, del que Guillermo Bonfil Batalla publicó una memoria; en ella aclara que se presentaron más de 40 casos de los que sólo fueron enjuiciados 13, por haber sido los únicos que presentaron sus expedientes completos: de México llegaron cuatro casos y ninguno fue elegido. Entre las conclusiones que señala Bonfil están:

La racionalidad de la producción que sustentan los sistemas imperantes no otorga ningún espacio a las economías indígenas (a su tecnología, su organización del trabajo y sus patrones de consumo y distribución) [...] En los planes para la explotación más intensa e inmediata de los recursos, la población indígena no cuenta sino como obstáculo: ningún espacio para su participación, ninguna respuesta a sus propuestas, ni el menor rastro de interés o reconocimiento para sus iniciativas, ni la preocupación real por su destino. [...] El segundo fenómeno generalizado es la organización política de los pueblos indios bajo formas que se desarrollan rápidamente a partir de 1970 [...] Los nuevos dirigentes y los intelectuales indios con una visión cada vez más amplia, crecen en número y en experiencia en todos los países. Como rasgo común a todos los movimientos políticos indios destaca la afirmación del derecho de cada pueblo a existir y ser reconocido como una entidad política propia. Esto es autodeterminación, cualquiera que sea el nivel en que se plantee según las circunstancias de cada caso. El sustento de esta demanda es la afirmación de que todo grupo indígena es un pueblo con una historia, una cultura y un futuro propios. La identidad desempeña el papel central, tanto la identidad étnica particular de cada pueblo, como la identidad India, mediante la que todos se unifican en términos de una civilización diferente de la occidental. No hay contradicción entre ambas porque funcionan a diferente nivel [Bonfil, 1995:461].

PARTICIPACIÓN

Treinta y seis años después, el Estado mexicano reconoció su fracaso en el intento por desaparecer a las culturas, costumbres y lenguas indígenas; lo atribuyó a un error de estrategia, por lo cual decidió cambiarla haciendo partícipes a los pueblos indios en el diseño de los programas de desarrollo. De esta manera, con José López Portillo como presidente de la República, se impulsó la “nueva” política indigenista llamada de participación (1976-1988), la cual se mantuvo hasta el sexenio del presidente Miguel

de la Madrid. La “participación” consistió en tomar en cuenta la opinión de los indios para la aprobación de los proyectos que los técnicos diseñaban en sus escritorios; y esta opinión consistía tan sólo en aprobar o rechazar el proyecto, con un “no” o un “sí”. No había ningún tipo de aportación por parte de los indios, mucho menos la aprobación de iniciativas de los propios “beneficiados”. La imposición de proyectos y programas continuó, y se sigue ejerciendo de algún modo hasta hoy.

RECONOCIMIENTO DE DERECHOS

Aunque la política de participación continúa es posible distinguir una nueva etapa que opera simultáneamente con la anterior; esta es la fase del indigenismo a la que llamo reconocimiento de derechos indígenas (1988-2006), a la que se llegó por varias condiciones sociales, económicas y políticas que sucedieron desde el inicio de la década de 1980. La primera, importantísima, fue la transformación de las economías indias en todo en país. Me refiero a una transformación que en la mayoría de los casos derivó en un mayor empobrecimiento de los indios debido a procesos de pérdida total de las tierras, pues los reductos fueron colonizados, invadidos o agotados sus recursos por ganaderos, pequeños empresarios y nuevos colonos suburbanos, con lo cual una gran cantidad de campesinos fueron disociados de sus tierras. La carencia de tierras para los campesinos también se debió al simple y llano hecho de que no había más tierra que repartir, ya que en la década de 1980 se terminó con el reparto agrario.⁸ Aunado a lo anterior, el precio del maíz, que había bajado a niveles insospechados en la década de 1970 no logró subir en los años siguientes, con lo cual la economía india se mantuvo pobre y, para aumentar su pobreza, en la década de 1980 bajó el precio del café y no volvió a recuperarse más. La penetración del narcotráfico en las llamadas “regiones de refugio” también modificó las estructuras económicas indias, fue ganando terreno porque se convirtió en una alternativa económica real, pero trajo como consecuencia la violencia armada, la drogadicción de una buena parte de la población joven, el desempleo, la emigración de quienes no quisieron entrar a esta actividad y una mayor polarización económica de los sectores sociales. A esto se debe agregar que la expansión de la frontera agrícola hacia los trópicos húmedos dejó

⁸ Fui testigo de las últimas entregas de tierras repartidas. Estaban en el desierto de Sonora. Con ellas fueron dotados cerca de 36 campesinos que llegaron con casa de campaña para tomar posesión provisional. La mayoría de ellos provenientes del sur del país llegaron con todo empeño a posesionarse, pero muchos abandonaron dicha empresa porque el desierto puede ser muy rico para producir pero requiere de capital para invertir en las instalaciones adecuadas.

de ser una solución viable para el país. Incluso aportó su cuota a la crisis: el movimiento zapatista se desencadena con ella.

La segunda causa para la aparición de la política de reconocimiento de derechos indígenas fue la creciente participación indígena en los asuntos políticos de sus pueblos y comunidades y de las esferas políticas extra comunales, todo lo cual se refleja en la serie de reuniones de discusión sobre temas de interés indígena, en la aparición de nuevas organizaciones y en la configuración de demandas más amplias y más políticas,⁹ como el derecho histórico a la ocupación, control, disfrute y aprovechamiento de sus territorios y de los recursos naturales que hay en ellos; el derecho a participar en la toma de decisiones para la instrumentación de programas y megaproyectos de desarrollo económico que afectan a sus territorios, y el reconocimiento de la propiedad de su patrimonio cultural.

Pero fue la firma de nuevos acuerdos y pactos en Guatemala, entre el Estado y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (1995 y 1996), así como en México, entre el gobierno mexicano y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1996), incluida la aprobación de leyes indígenas en varios países latinoamericanos (Brasil, Colombia, Costa Rica y Chile)¹⁰ el último factor que incidió en el reconocimiento de los derechos

⁹ Miguel Ángel Rubio (2000:179) hace un recuento de esta participación: “Los planteamientos emanados en innumerables foros promovidos por las comunidades indígenas y las instancias federales de gobierno durante los primeros años de la década de 1990 (Foros de Guatemala, Campeche, Tlaxcala y La Trinidad, entre otros, así como las Semanas Nacionales de Solidaridad); los acuerdos establecidos en 1994 entre el Estado y el EZLN; las propuestas generadas más recientemente por las organizaciones indígenas (ANIPA, Regiones Autónomas Pluriétnicas, 500 Años de Resistencia, Nación Purépecha y el Congreso Nacional Indígena, entre otras); los análisis de los organismos internacionales y de derechos humanos; los resultados de la misma Consulta Nacional de Derechos y Participación Indígena; así como las consultas promovidas por el INI en materia de derechos indígenas y, más recientemente, los Encuentros por la Paz, coordinados por la Fundación Rigoberta Menchú, constituyen en efecto, parte de ese inmenso bagaje contemporáneo de información que pretende, por un lado, documentar y diagnosticar la diversidad y, por otro, hacer un balance sociopolítico y económico, desde la perspectiva indígena, que fundamente y reorienta los términos de su desarrollo y promueva, a su vez, una cultura nacional de respeto a la diferencia”.

¹⁰ Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, adoptado en Ginebra, Suiza, el 27 de junio de 1989, de la Organización Internacional del Trabajo, OIT (en México fue aprobado por el Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990, por el Senado con publicación en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de agosto de 1990; el presidente de la República lo ratificó el 13 de agosto de 1990); Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Organización de Estados Americanos, OEA, septiembre, 1985; Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Organización de las Naciones Unidas, ONU, abril, 1994; otro instrumento internacional importante es el Convenio Constitutivo del Fondo para el Desarrollo de

indígenas en México. Así, la emergencia legislativa internacional en materia indígena condujo al gobierno mexicano a la adopción de la norma legal internacional para pueblos indios, y lo llevó a impulsar a su interior las reformas constitucionales correspondientes (el Convenio 169, la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas).¹¹ Así, entre 1990 y 2001 tienen lugar varias reformas legales y acciones gubernamentales encaminadas a procurar un mejoramiento en la justicia para los pueblos indígenas.

REFORMAS LEGALES (1990-2007)

LOS USOS DE PERITAJE CULTURAL Y TRADUCTORES

En 1990 se aprueban las reformas a los códigos penales,¹² federal y del Distrito Federal, para permitir que se tomara en cuenta la costumbre en caso de que el inculcado fuese de origen indígena y se presumiera que hubiese actuado conforme a ella, a fin de fundamentar la gravedad del delito y su grado de culpabilidad, como un elemento atenuante.¹³ Dice el Código Federal de Procedimientos Penales, en su título cuarto, capítulo I, artículo 146:

los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe, Madrid, España, julio, 1992. De los acuerdos: Acuerdos firmados por el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). México, DF, 31 de marzo de 1995. (Acuerdos sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas); Acuerdos firmados por el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). México, DF, 6 de mayo de 1996. (Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria); Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN sobre Derecho y Cultura Indígena. México, 16 de febrero, 1996. (Cfr. IIA, América Indígena, vol. LVIII, núms. 3-4, Instituto Indigenista Interamericano, julio-diciembre, 1996).

¹¹ No es sino hasta el 2006 que se aprueba la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* “propuesta por el presidente-relator del Grupo de Trabajo de la Comisión de Derechos Humanos encargada de elaborar un proyecto de declaración de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 de la resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994, que figura en el anexo I del informe del Grupo de Trabajo sobre su 11 periodo de sesiones” [Alertanet, en: www.alertanet.org]. Dicha disposición puede ser aplicada a partir del 15 de marzo de 2006.

¹² Código Federal de Procedimientos Penales y Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, aprobadas el 20 de diciembre de 1990, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 de enero de 1991 y puestas en vigor a partir del 1 de febrero de 1991.

¹³ En el artículo 135, inciso iii, del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal también se reconoce al peritaje como medio de prueba. Y la referencia al peritaje se encuentra en el artículo 296, del título segundo, capítulo I, cuyo texto es idéntico al citado artículo 146 del Código Federal de Procedimientos Penales, en su título cuarto, capítulo I.

Durante la instrucción, el tribunal que conozca del proceso deberá tomar en cuenta las circunstancias peculiares del inculpado, allegándose datos para conocer su edad, educación e ilustración; sus costumbres y conductas anteriores; los motivos que lo impulsaron a delinquir; sus condiciones económicas y las especiales en que se encontraba en el momento de la comisión del delito; la pertenencia del inculpado, en su caso, a un grupo étnico indígena y las prácticas y características que como miembro de dicho grupo pueda tener; los demás antecedentes personales que puedan comprobarse; así como sus vínculos de parentesco, amistad o nacidos de otras relaciones sociales, la calidad de las personas ofendidas y las circunstancias de tiempo, lugar, modo y ocasión, que en su conjunto demuestren la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente.

Dicha reforma se complementa con el uso del peritaje, según lo establece el artículo 220 Bis del mismo código, para que sea posible demostrar que el inculpado actuó conforme a la costumbre haciendo que “el juzgador ahonde en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional”.

Sin embargo, la reforma que permitió el uso del peritaje cultural nació incompleta y prejuiciada. Al afirmar que se espera que el juzgador capte la diferencia cultural del inculpado, en caso de ser indígena respecto a la cultura media nacional, es obvio que se está entendiendo por cultura al resultado del cultivo de conocimientos humanos y del supuesto refinamiento que este cúmulo de conocimientos trae consigo, mas no al conjunto de hábitos y usos socialmente compartidos, a la diferente manera de pensar, sentir, actuar y vivir en una sociedad determinada. Se espera, pues, que el juzgador capte esa diferencia cultural al compararla con la “media nacional”. ¿Cuál es la “media nacional”? ¿cómo se puede definir una “media” cultural?, ¿y cómo se mide? Para la antropología tal empresa es imposible de resolver porque parte de falsas definiciones, de modo que no me ocuparé aquí de ahondar en la crítica, simplemente creo que es importante señalar el punto.

Por otra parte, en el artículo 223 del Código Federal de Procedimientos Penales se instruye que los peritos deberán acreditarse con un título oficial en la “ciencia o arte” a que se refiera el estudio pero, en caso de que “el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, podrán ser peritos prácticos, personas que pertenezcan a dicho grupo étnico indígena”.

Paralelamente a estas reformas, el Instituto Nacional Indigenista promovió varios cursos de capacitación para formar traductores en lenguas indígenas reconocidos oficialmente para actuar en los juicios a los que fuesen convocados por la autoridad judicial, pues si bien en los códigos penales referidos se reconoce el derecho a contar con traductor, parece que habitualmente se había interpretado que este derecho era solamente para extranjeros, al no ser explícito el que dicho traductor también puede ser indígena. Dice el artículo 28 del Código Federal de Procedimientos Penales:¹⁴

¹⁴ También el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal establece el uso de traductor. En el título segundo, capítulo I, artículo 290, dice: “La declaración preparatoria comenzará

Cuando el inculpado, el ofendido o el denunciante, los testigos o los peritos no hablen o no entienden suficientemente el idioma castellano, se les nombrará a petición de parte o de oficio, uno o más traductores, quienes deberán traducir fielmente las preguntas y contestaciones que hayan de transmitir. Cuando lo solicite cualquiera de las partes, podrá escribirse la declaración en el idioma del declarante, sin que esto obste para que el traductor haga la traducción.

A 15 años de distancia de las reformas a los códigos penales podemos afirmar que aún no son conocidas por la mayoría de los jueces, defensores y ministerios públicos, por lo tanto, no se practican con la regularidad que debieran. Y si bien el uso del peritaje y del traductor para juicios indígenas es una herramienta útil para la defensa de los inculpados indios, no deja de ser al mismo tiempo un instrumento de la ley nacional diseñado para funcionar en ese sistema jurídico, puesto que el sistema jurídico indio no ha sido aún reconocido legalmente.

RECONOCIMIENTO DEL MÉXICO PLURICULTURAL

En la década de 1990 aparecen dos reformas más: una a la Constitución nacional, y otra a la Ley Agraria. La primera, al artículo cuarto en su segundo párrafo,¹⁵ es la que reconoce el carácter pluricultural del país. Uno de los aspectos más relevantes de las últimas reformas en beneficio de las poblaciones indígenas es, sin duda, el reconocimiento oficial de las culturas indias realizado con la adición del primer párrafo al artículo 4 constitucional, el cual conviene observar en partes, conforme a sus enunciados básicos que son los siguientes:

- a) La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.
- b) La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social,
- c) y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

por las generales del indiciado, en las que se incluirán también los apodos que tuviere, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales. Acto seguido se le hará saber el derecho a una defensa adecuada por sí, por abogado o por personas de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciere, el juez le nombrará un defensor de oficio”.

¹⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de enero de 1992.

- d) En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos en que establezca la ley.

A partir de la oficialización de la pluralidad cultural proveniente de las raíces indias, y expresada en el enunciado *a*), la existencia de pueblos indios cuyas costumbres, modos de vida y lenguas son diferentes a las de las poblaciones no indias aparentemente deja de ser un “problema nacional” tratado durante 55 años por el Estado mexicano con su conocida política de integración para convertirse en un componente social más de la nación mexicana. En este enunciado se pueden observar las grandes posibilidades que la reforma al artículo 4 ofrecía a los pueblos indios para el reconocimiento del conjunto de aspectos que norman su vida cotidiana, ya que un pronunciamiento de este tipo debe ir acompañado de su secuencia lógica, esto es, de una ley reglamentaria.

Esta reforma constitucional que, dicho sea de paso, generó fuertes debates en la Cámara de Diputados¹⁶ no fue aprobada sin perder el abigarrado estilo integracionista insertando una trampa jurídico política más en la disposición legal. Tales afirmaciones se comprueban si se develan los sentidos que tienen los enunciados *c*) y *d*).

Al expresar en el enunciado *c*) que el Estado garantizará el efectivo acceso de los indios a su jurisdicción, uno se pregunta ¿por qué el Estado mexicano debe ser explícito en garantizar dicho acceso?, ¿acaso es un derecho que los indios no tenían antes?, ¿o es que al reconocer su diferencia cultural, los indios, como sujetos de derecho, pierden el acceso a la jurisdicción del Estado? A mi juicio, este enunciado es una forma retórica de insistir en la integración de los indios a la vida nacional, puesto que el reconocimiento a la diferencia no se establece, en modo alguno, en demérito de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

¹⁶ Los diputados de todos los partidos tuvieron como primera reacción, casi “instintiva”, cerrar filas contra la propuesta de reforma con el argumento de que contravenía el principio de igualdad jurídica expresado en la Carta Magna que, por cierto, valoraban como una de las grandes conquistas del derecho. Mientras, en pasillos comentaron: “¿qué pretenden?, ¿desmembrar al Estado?” No fueron los únicos asombrados. Los colegios de antropólogos y la ENAH convocaron a un foro de especialistas para recabar opiniones expertas (véase CEAS/CMA/ENAH/Conaculta, 1989). En esa oportunidad hubo juicios tales como: “esto de la reforma nos tomó tan de sorpresa a los antropólogos como al tigre de Santa Julia” (maestro en antropología); “¿qué esperan que hagamos los mestizos, que entreguemos la antigua Tenochtitlán a los nahuas de hoy, y que nos quedemos sin nuestra Ciudad de México?, ¿a dónde quieren que nos vayamos?, también somos de aquí” (maestra en antropología); “podemos estar de acuerdo en que ellos vivan como quieran, que se les respete su autonomía, nada más que el Estado no los puede dejar así como así, tiene que vigilar constantemente porque a lo mejor regresan a sus prácticas antropófagas y eso no lo podemos permitir” (doctor en derecho).

En cuanto al enunciado *d*), colocado al final del párrafo, referido a asuntos específicos de un campo del derecho, el agrario, sin que se citen los otros (penal, civil, mercantil, etcétera) y señalando únicamente que se tomarán en cuenta las costumbres indias en juicios agrarios demuestra que al Estado le interesó más proteger la propiedad que reconocer las diferencias normativas de origen cultural, lo cual responde a la lógica original del derecho: la protección de los bienes.

La mayoría de los conflictos entre las costumbres indias y la ley nacional surgen fundamentalmente en los campos civil, penal y, por supuesto, político, aunque también suceden los agrarios, la mayor parte de ellos disfrazados de “conflictos religiosos”. Al menos fue lo que encontramos como parte de los resultados del proyecto de investigación bibliográfica que llevé a cabo en el INI.¹⁷ Según la información recopilada, existen casos de costumbre jurídica indígena, ya sea como práctica en contrario o diferente, que constituyen campos de conflicto con la ley nacional en tipos de normas y procedimientos tales como:

[...] casarse siendo menor de edad; heredar los bienes sólo al primogénito varón o al más pequeño de los hijos, o excluir a las mujeres de la herencia; tener más de una esposa; someter al inculcado a castigos corporales; imponer prisión a deudores; tener detenida a una persona por más de setenta y dos horas, sin cargos o sentencia; imponer penas con trabajos personales no remunerados, o ser exhibido públicamente; celebrar juicios, en el caso de las autoridades tradicionales, ingiriendo bebidas embriagantes; y consumir ciertas especies animales en peligro de extinción (caguama, venado) [Valdivia, 1994a:12].

Entre los resultados de aquella investigación encontré, y me parece digno de subrayarse, que normalmente las autoridades indígenas no enjuician ni sancionan cuando se trata de delitos graves o “hechos de sangre”, como ellos le nombran al homicidio, sea culposo o doloso. Pero sí se reconocen como autoridades competentes cuando el caso se refiere a resoluciones sobre tenencia de la tierra, acerca de quiénes tienen derechos agrarios, y suelen acordar en Asamblea defender los límites territoriales del municipio incluso con la violencia. No aplican sus sanciones sobre los delitos graves porque así fueron instruidos por los correspondientes funcionarios de cada área de competencia jurídica y porque así lo determina la ley orgánica municipal. Sin embargo, también conocí de casos en los que las autoridades aplicaron la sanción indígena a homicidas, consistente casi siempre en que el homicida, si es hombre y mató a otro en una riña, deberá mantener económicamente a los hijos hasta que éstos puedan lograr su autosuficiencia. De igual forma registré casos en los

¹⁷ Proyecto de Investigación Bibliográfica sobre Costumbre Jurídica Indígena en la Subdirección de Antropología Jurídica del INI, de mayo de 1991 a diciembre de 1994.

que algunas personas, o todo un pueblo, incluso con la participación de las autoridades indígenas, dieron muerte a supuestos “brujos” para “acabar con el mal” que, en el caso de la brujería, a veces, es irreparable. Pero, tratándose de éstos debo decir que no encontré ningún caso en el que la quema o el ahorcamiento de los brujos fuera una sanción aplicada por la autoridad indígena, posterior a un juicio y a su debido procedimiento, sino más bien un levantamiento general por el temor fundado de que los brujos han provocado daños en las personas.

Al decir que se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres, que se protegerá y promoverá el desarrollo de su “cultura”, lo que se está afirmando es la continuidad del Estado paternalista hacia los pueblos indios, de manera que no hubo un verdadero reconocimiento. El “reconocimiento” tramposo fue más un producto del temor que de la ignorancia.¹⁸ Fue el temor a que los pueblos indígenas reclamaran su autonomía e independencia frente a la nación, una vez que el reconocimiento al derecho indígena se hubiese aprobado. También hubo rechazo por parte de algunos importantes constitucionalistas a reconocer el “derecho a la diferencia” con el argumento de que ello se opone al principio de “igualdad ante la ley”, consagrado en la constitución nacional. Estos intelectuales juristas sostuvieron que el proceso para acreditar el principio de igualdad ante la ley había sido muy costoso como para aceptar ahora un retroceso. La tesis que sustentaron fue válida para los procesos sociales que se vivieron en México a principios del siglo XX, cuando el “valor” de las personas ante la ley se medía por su condición de clase y hasta de “raza”. Pero las condiciones sociales de finales del siglo XX parecían demostrar que la diversidad es una condición intrínseca a la sociedad misma, la cual habría que reconocer como un acto de justicia plena.

Con todo, creo que valió la pena la reforma al artículo 4 tan sólo por las posibilidades de reglamentación que ofrecía el enunciado *b*), toda vez que proteger y promover el desarrollo de lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y organización social, podía interpretarse como respetar, proteger y promover a los grupos étnicos en su espacio territorial, en sus formas de expresión, de organización, de creencia, de educación y de ser social en su conjunto. Lo que no se puede negar es que, observado a la distancia, la reforma al artículo 4 constitucional sentó un precedente importante para la elaboración y posterior aprobación de la reforma al artículo 2 constitucional, en 2001, mejor conocida como la Ley indígena.

¹⁸ En aquellos tiempos la defensa de la reforma al artículo 4 constitucional en la Cámara de Diputados la encauzó Gilberto López y Rivas, antropólogo, con amplia experiencia y conocimiento de la cuestión indígena en México. En todas las sesiones tuvo una brillante participación, sin embargo, estuvo solo contra todo el grupo de diputados conservadores e ignorantes del asunto.

NUEVA LEY AGRARIA

La segunda gran reforma que tuvo repercusiones directas en el marco jurídico en materia indígena, de la década de 1990, fue el artículo 27 constitucional¹⁹ y la Ley Agraria.²⁰ Como dije anteriormente, en la década de 1980 se terminó la dotación agraria, pues ya no había más tierra que repartir. Así, en noviembre de 1991 el entonces presidente, Carlos Salinas de Gortari, promovió el decreto en el que se establece y define el fin del reparto agrario y, en consecuencia, el artículo 27 constitucional tuvo que ser reformado derogando las fracciones X, XI, XII, XIII y XIV que contenían esta obligación del Estado. Sin embargo, se continuó atendiendo el rezago agrario pues los asuntos pendientes de resolver jurídicamente eran numerosos todavía, quedando debidamente establecidos los trámites para su conclusión en la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios (Procuraduría Agraria, 1993:11). De esta reforma, según la Procuraduría Agraria, las modificaciones más importantes que se hicieron al nuevo artículo 27 constitucional son:

1. Se declara el fin del reparto agrario y el combate intensivo al rezago agrario;
2. Se reconoce de modo explícito la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales;
3. Se da seguridad plena a las tres formas de propiedad rural, la privada, la ejidal y la comunal;
4. Se establece la autonomía de la vida interna de ejidos y comunidades;
5. Se reconocen los sujetos de derecho agrario;
6. Se permite la formación de sociedades civiles o mercantiles en el agro; y
7. Se crean los medios para la procuración e impartición de una justicia agraria ágil y expedita [Procuraduría Agraria, 1993:10].

El punto crítico de la reforma al artículo 27 constitucional fue reconocer y declarar que ya no hay más tierras que repartir y, por lo tanto, las nuevas generaciones de campesinos (dentro de los cuales se encuentran prácticamente todos los pueblos indios) ya no podrán aspirar a que el Estado les dote de nuevas tierras para que tengan su propia parcela, o para que tengan una parcela con el tamaño suficiente para ser productiva. Ante esta gran limitante la propuesta del Estado fue intensificar el aprovechamiento

¹⁹ La reforma al artículo 27 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de enero de 1992; como su consecuencia inmediata, el 26 de febrero de 1992 se promulgó la Ley Agraria, reglamentaria del artículo 27 constitucional, y el 6 de enero de 1993 se promulgó el Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares.

²⁰ En 1993 La Ley Agraria sufrió varias reformas y adiciones a sus artículos 166, 170, 173, 178, 180, 185, 191 y 198, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de julio de 1993.

del recurso a partir de la creación de empresas agrícolas y pecuarias, para lo cual definió jurídicamente los parámetros que lo harían posible, como se enuncia en los puntos 2, 4, 5 y 6. A sabiendas que los campesinos mexicanos no tienen financiamiento ni visión empresarial se abrió jurídicamente la posibilidad de que tanto ejidos como bienes comunales pudieran enajenarse o asociarse con capitales externos. También se dispuso que pudieran reorganizarse de acuerdo con sus intereses, ya que sólo “se pueden crear nuevos ejidos mediante la libre decisión de un mínimo de 20 individuos, que deben aportar tierras para ese fin” (Procuraduría Agraria, 1993:13).

Aunque se sentaron las bases legales para la privatización de la tierra en México esto no ha sucedido plenamente pues, al parecer, son muy pocos los casos de compraventa de ejidos y bienes comunales y, casi todos, se encuentran en zonas turísticas. Muchas pueden ser las causas, pero creo que básicamente se debe a que las tierras están descapitalizadas, lo cual sugiere se deben hacer grandes inversiones de capital bajo condiciones de alto riesgo financiero debido a la extrema pobreza en que se encuentran los campesinos y a las numerosas regiones violentas. Otra de las posibles causas es que a la mayoría de los pueblos campesinos que siembran plantas para elaborar estupefacientes no les interesa vender sus tierras o asociarse, debido a las notables ganancias que obtienen por este medio. Al mismo tiempo, por tratarse de zonas dedicadas al narcotráfico, la violencia que esta actividad trae consigo impide que sean un atractivo para los inversionistas. Por otra parte, es también cierto que la economía mexicana, así como la mundial, ya no obtienen ganancias importantes del campo ni de las empresas agropecuarias sino que ahora parece que es la economía de servicios la que está a la cabeza. Pero también existe la condicionante de que la tierra, para el caso de los pueblos indígenas, no es solamente un recurso productivo o un lugar dónde vivir sino primordialmente un territorio, el espacio de construcción social de una cultura, una etnia o un pueblo.

REFORMAS A LAS CONSTITUCIONES NACIONAL Y ESTATALES

Pero, regresando al tema legislativo, ocurre que las reformas a la Constitución federal obligaron a las entidades de la República a revisar y, en su caso, promover las mismas reformas en sus constituciones estatales, tarea que desempeñaron los legisladores locales de 1990 a 2007.

Al parecer, la aprobación de la ley indígena del 2001,²¹ marca el inicio del fin del periodo de reformas legales (1990-2007) en materia de derechos indígenas. Dicha ley la

²¹ Aprobada el 18 de julio y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001.

conformaron las siguientes nuevas reformas a la Constitución federal: la adición de un segundo y tercer párrafos al artículo 1; la reforma del 2, donde prácticamente se desarrolla el cuerpo principal de la ley indígena; la derogación del párrafo primero del artículo 4; y la adición de un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115.

La ley indígena federal del 2001 es mucho más completa que todas las reformas anteriores. Aquí se establecieron reconocimientos elementales como la composición pluricultural del país sustentada en los pueblos indígenas, el origen de éstos y sus instituciones, su derecho a la libre determinación y a cierta autonomía. En esta nueva ley hay dos avances más: la forma de identificar por la conciencia de su identidad y pertenencia a los sujetos jurídicos (como lo establece el Convenio 169) y la tipificación de la discriminación como un delito. Asimismo, gracias a esta ley varios estados aprobaron sus leyes reglamentarias en materia indígena, apegándose a los términos de la federal del 2001: San Luis Potosí (septiembre, 2003), Nayarit (diciembre, 2004), Jalisco (enero, 2007), Michoacán (marzo, 2007), Durango (julio, 2007), Querétaro (julio, 2007) y Baja California (octubre, 2007).

Al término del periodo (1990-2007) sólo 17 entidades federativas reformaron sus constituciones para incorporar en ellas disposiciones en materia indígena; de ellas únicamente 12 reconocieron textualmente la composición pluricultural de la nación, y sólo 10 aprobaron una ley reglamentaria en materia indígena: Oaxaca (1998), Chiapas (1999), Campeche (2000), Estado de México (2002), San Luis Potosí (septiembre, 2003), Nayarit (diciembre, 2004), Jalisco (enero, 2007), Michoacán (marzo, 2007), Durango (julio, 2007), Querétaro (julio, 2007) y Baja California (octubre, 2007).

Cabe señalar que la reforma del estado de Guerrero, primera en la lista, realizada en 1987, se hizo tres años antes que la reforma al artículo 4 constitucional, de manera que la de Guerrero no fue a consecuencia directa de la del artículo 4 y por ello no responde a los objetivos de reconocimiento de la pluriculturalidad. Sin embargo, hay que subrayar el hecho de que una vez reformado el artículo 4 constitucional tampoco fue reconocida la pluriculturalidad en una reforma posterior de la Constitución de Guerrero, con todo y que en este estado existe una muy importante población indígena con formas muy avanzadas de organización social.²²

²² Me refiero a las policías comunitarias que este año han cumplido ya diez años de haberse constituido con el nombre de Consejo Regional de la Policía Comunitaria, de la Coordinadora Regional de Autoridades Comunitarias. Montaña y Costa Chica de Guerrero, y que son un ejemplo de autonomía aplicada a la seguridad pública. De este asunto se pueden encontrar referencias bibliográficas en varios autores, entre ellos, Gómez Ribera (2005), y Ravelo Lecuona (2002a y 2002b).

CUADRO 1

Resumen de las características de las reformas constitucionales en materia indígena en los estados de la República Mexicana (1987-2003)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
GUERRERO (1987)		
Proveer la incorporación al desarrollo, preservación y fomento de sus manifestaciones culturales.	Pueblos indígenas	No hay
CHIAPAS (1990)		
Proteger la cultura, lenguas y dialectos y tomarlos en cuenta en asuntos legislativos, administrativos y judiciales; y procurar que haya intérprete en procesos penales.	Etnias	No hay
CHIAPAS (1999)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad; establece la protección y líneas de atención para su desarrollo; garantizar el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud, a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura; el derecho a elegir sus autoridades tradicionales de acuerdo con sus usos y costumbres; participación de las comunidades indígenas en la elaboración de planes y programas de desarrollo; tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los procesos penales, derecho a traductor y defensor que conozca su lengua y cultura; el trámite y resolución de controversias en municipios con población mayoritariamente indígena será conforme a sus usos y costumbres y con la participación de las autoridades tradicionales. Se sanciona la discriminación.	Pueblos y comunidades indígenas	Sí hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
OAXACA (1990)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad y el tequio como expresión de solidaridad comunitaria; impulsar, fortalecer y respetar las tradiciones y las culturas; se funda el derecho a la libre asociación de municipios y comunidades a partir de su filiación étnica. La educación comprenderá la enseñanza de los valores tradicionales de cada región étnica, y en las comunidades bilingües la enseñanza tenderá a conservar el idioma español y el “dialecto” regional.	Pueblos y comunidades indígenas Etnias Grupo étnico Región étnica	No hay
OAXACA (1995)		
Se reconocen los usos y costumbres para la elección de autoridades municipales.	Comunidades indígenas	No hay
OAXACA (1998)		
Se reconoce su libre determinación en un marco de autonomía, su personalidad jurídica de derecho público y el goce de sus derechos sociales; se reconocen sus sistemas normativos, la jurisdicción de sus autoridades; se reglamenta el tequio; se penaliza la discriminación étnica y el etnocidio; se les protege de reacomodos y desplazamientos; reconoce el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios.	Pueblos y comunidades indígenas	Sí hay
QUERÉTARO (1990)		
Establece líneas de protección, desarrollo y respeto. La educación promoverá el conocimiento de los valores, lengua y creencias de los grupos étnicos y su papel en la configuración y desarrollo de la historia e identidad nacional.	Grupos étnicos	No hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
QUERÉTARO (2007)		
Reconoce que el estado tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas, siendo aquellos que descienden de pobladores que habitaban en el territorio del estado de Querétaro desde antes del inicio de la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas. Reconoce específicamente a los pueblos indígenas otomí, huasteco y pame, así como las comunidades indígenas que los conforman, asentadas en los Municipios de Amealco eje Bonfil, Cadereyta de Montes, Colón, Ezequiel Montes, Jalpan de Serra y Tolimán, y expresa que los indígenas procedentes de otro estado de la República, que transiten o residan temporal o permanentemente dentro del territorio de Querétaro, podrán acogerse, en lo conducente, a los beneficios de esta Ley.	Pueblos y comunidades indígenas, Otomí, Huasteco y Pame	Sí hay
HIDALGO (1991)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad; el derecho a preservar su forma de vida, bienestar y desarrollo siempre y cuando no contravengan la norma de orden público; garantizar el acceso efectivo a la jurisdicción del estado; los poderes del estado tomarán en cuenta sus costumbres jurídicas.	Grupos sociales de culturas autóctonas. Comunidades indígenas	No hay
SONORA (1992)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad; respetar sus culturas y garantizar el acceso a la jurisdicción del Estado.	Grupos de nuestro origen	No hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
VERACRUZ (1993)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad; proteger y promover el desarrollo de sus culturas y garantizar el acceso efectivo a la jurisdicción del estado; tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los procesos penales.	Pueblos indígenas	No hay
VERACRUZ (1998)		
Derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación en un marco de autonomía establecida en la ley reglamentaria. Derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable; a una educación laica, obligatoria, bilingüe e intercultural. El Estado y municipios deberán impulsar el respeto y conocimiento de las culturas de la entidad y combatir la discriminación. El municipio: distribuirá los recursos con sentido de equidad, incorporando a las comunidades indígenas con categoría de agencia municipal; y podrá incorporar representantes de la población indígena en la planeación y participación ciudadana.	Pueblos y comunidades indígenas. Población indígena	No hay
VERACRUZ (2000)		
Se reconoce la composición pluricultural y multiétnica de la entidad. El Estado cuidará que la educación de los pueblos indígenas sea bilingüe, respete su cultura e incorpore contenidos acerca de su etnohistoria y cosmovisión.	Pueblos y comunidades indígenas. Población indígena	No hay
NAYARIT (1993)		
Garantizar la protección y promoción del desarrollo de sus culturas, el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado y tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos en que se establezcan las leyes.	Nuestras etnias indígenas	No hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
NAYARIT (1998)		
Se reconoce la composición étnica plural de la entidad, el derecho a la libre determinación en un marco de autonomía para decidir sus formas de organización, sistemas normativos y desarrollo; penaliza la discriminación; se otorga el derecho a participar en los planes y programas de desarrollo educativo, productivo, cultural o social. Su educación será bilingüe; protección de la propiedad y posesión de sus tierras y sus derechos de uso y aprovechamiento del agua y recursos naturales.	Pueblos y comunidades indígenas	No hay
NAYARIT (2004)		
<i>Idem.</i>	Etnias, pueblos y comunidades indígenas, coras, huicholes, tepehuanos y mexicanos	Sí hay
JALISCO (1994)		
Se reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana; las leyes estatales propiciarán el desarrollo de las comunidades respetando su cultura.	Comunidades	No hay

continúa...

CUADRO 1
(*continuación*)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
JALISCO (2007)		
Se reconoce la composición pluricultural del estado sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, los cuales son aquellos que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconoce autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. Ley de orden público e interés social. Se propone respetar y promover el desarrollo de los pueblos indígenas, reconociendo a las comunidades y a las personas que los integran, como titulares de derechos sociales e individuales, conforme a las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, las leyes que de ellas emanen y en concreto de esta ley específica. En casos penales, se reconoce la necesidad de un traductor indígena, de haber actuado conforme a su costumbre y de que los sujetos se autoadscriban (salvo excepciones).	Pueblos y comunidades indígenas	Sí hay
DURANGO (1994)		
Se reconoce la diversidad cultural; proteger y promover su desarrollo; para las etnias la educación será bilingüe respetando su cultura.	Etnias duranguenses	No hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
DURANGO (2007)		
La Ley tiene por objeto el desarrollo, reconocimiento, preservación y defensa de los derechos y cultura de los pueblos y comunidades indígenas, reconoce que el estado tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada en sus pueblos y comunidades indígenas, los cuales son tepehuana, huicholes, mexicaneros, Tarahumaras o Rarámuris, cuyas formas e instituciones sociales, económicas y culturales los identifican y distinguen del resto de la población del estado. Los indígenas procedentes de otra entidad federativa o de otro país, que transiten o residan temporal o permanentemente dentro del territorio del estado, serán sujetos de las obligaciones y derechos de la presente Ley; por lo anterior, se les reconoce el derecho a la protección de sus costumbres, usos, tradiciones, lengua, religión, indumentaria y rasgos culturales. Los derechos de los pueblos indígenas que reconoce la presente Ley, serán ejercidos a través de sus respectivas autoridades tradicionales.	Pueblos y comunidades indígenas, tepehuana, huicholes, mexicaneros, Tarahumaras o Rarámuris	Sí hay
CHIHUAHUA (1994)		
Tomará en cuenta sus costumbres en los juicios civiles o penales; se establece que las tierras indígenas son inalienables e imprescriptibles y que para venderse éstas y las aguas se apegarán a la ley y a las costumbres indígenas que, a su vez, deberán recopilarse, reconocerse y regularse por las leyes civiles del estado; propiciar que su educación la proporcionen los propios pueblos y que sea bilingüe cuando lo soliciten; los servicios de salud deben tomar en cuenta su lengua y cultura.	Pueblos y comunidades indígenas	No hay
<i>continúa...</i>		

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
ESTADO DE MÉXICO (1995)		
Se reconoce la composición pluricultural y pluriétnica de la entidad; proteger y promover el desarrollo de sus culturas; y garantizar el acceso a la jurisdicción del estado.	Pueblos indígenas. Grupos	No hay
ESTADO DE MÉXICO (2001)		
Se reconoce la composición pluricultural y pluriétnica de la entidad; proteger y promover el desarrollo de sus culturas; y garantizar el acceso a la jurisdicción del estado. Éste reconoce la existencia de los pueblos indígenas mazahua, otomí, náhuatl, tlahuica, y matlazinca, asentados principalmente en [...]	Pueblos y comunidades indígenas	Sí hay
CAMPECHE (1996)		
Se reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana y de la entidad; establece el derecho a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales y sus culturas; establecer mecanismos para su efectividad en los distintos ámbitos y niveles de gobierno; garantizar que la convivencia en la entidad se dé respetando y valorando la diversidad cultural; se sancionará la discriminación hacia ellos y sus integrantes; la enseñanza de una lengua indígena en educación básica será obligatoria en comunidades con regular proporción de población indígena; se apoyará el desarrollo y promoción de sus conocimientos, medicina tradicional y tecnologías; se garantizará su efectivo acceso a la jurisdicción del estado; en todo juicio deberá tomarse en cuenta su cultura y deberá llevarse preferentemente en su lengua o en su defecto con la asistencia de traductores; en los conflictos por límites agrarios el estado promoverá la conciliación y concertación, con la participación activa de las autoridades indígenas.	Pueblos indígenas	Sí hay
<i>continúa...</i>		

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
SAN LUIS POTOSÍ (1996)		
Se reconoce la composición pluricultural de la entidad; se promoverá el respeto y desarrollo de sus culturas; se garantizará el efectivo acceso a la jurisdicción del estado; se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos, con derecho a un traductor para quienes no hablen español; se promoverán los Consejos Indígenas para cada etnia; la educación para las comunidades indígenas deberá ser bilingüe; la ley reglamentaria y las relacionadas con los derechos y protección de los grupos indígenas deberán ser traducidas, impresas y publicadas en las lenguas de los grupos étnicos de la entidad.	Pueblos y comunidades indígenas. Grupos étnicos. Grupos indígenas. Etnias. Indígenas	No hay
SAN LUIS POTOSÍ (2003)		
Se reconoce la composición “pluriétnica”, pluricultural y “multilingüística” de la entidad. Reconoce el derecho a su libre determinación en un marco de autonomía bajo el principio de la subsidiariedad y complementariedad en correspondencia con el marco jurídico; el estado les otorga la calidad de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Reconoce sus instituciones y su actual jurisdicción territorial, sus formas autonómicas de gestión y su capacidad de organización y desarrollo. El Estado coadyuvará a la preservación y enriquecimiento de su lengua y cultura. El municipio asignará equitativamente los presupuestos, y las comunidades indígenas los administrarán. Derecho a traductor y defensor que conozca su lengua y cultura en los procesos penales; se protegen los derechos de indígenas que no son de la entidad y se encuentran en ella. (continúa)...	Pueblos y comunidades indígenas, pueblos nahuas, teenek o huastecos, y xi’oi pames, y la presencia de los wirrarika o huicholes	Sí hay

continúa...

CUADRO 1
(continuación)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
SAN LUIS POTOSÍ (2003)		
El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, establecerá instituciones, el sistema y las políticas que garanticen su desarrollo; serán consultados para la elaboración de los planes estatales de desarrollo y el Congreso y Ayuntamientos estatales establecerán equitativamente el presupuesto para cumplir con las políticas para su desarrollo. Su educación se incrementará en todos los ámbitos y niveles, con uso de la lengua indígena y el español, incorporando las “características interculturales específicas”. Se prohíbe la discriminación.	Pueblos y comunidades indígenas, pueblos nahuas, teenek o huastecos, y xi’oi pames, y la presencia de los wirrarika o huicholes	Sí hay
QUINTANA ROO (1997)		
Se instituirá un sistema de justicia indígena para las comunidades de la Zona Maya de la entidad a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de magistrados de asuntos indígenas que, de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia; se protegerá, regulará y validará el desarrollo de sus lenguas y culturas y se garantizará el efectivo acceso a la jurisdicción del estado.	Comunidades indígenas. Etnias	Sí hay Además, en 1997 se aprobó la Ley de Justicia Indígena del Estado de Quintana Roo que reglamenta esta reforma en la materia.
MICHOACÁN (1998)*		
Se protegerá y promoverá el desarrollo de sus culturas; se garantizará el efectivo acceso a la jurisdicción del estado; se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos.	Etnias	No hay
<i>continúa...</i>		

* Puebla es el único estado de los que se presentan en este cuadro que no reformó su Constitución en materia indígena. Y en Michoacán aún se discute la necesidad de elaborar una ley de derechos y cultura indígena.

CUADRO 1
(termina)

<i>Contenido y expresión empleada para el reconocimiento de la pluriculturalidad</i>	<i>Términos de referencia sobre los pueblos indígenas</i>	<i>Tiene ley reglamentaria de derechos y cultura indígenas</i>
BAJA CALIFORNIA (2007)		
Tiene por objeto el reconocimiento, preservación y defensa de los derechos y cultura de los indígenas del estado de Baja California, así como el establecimiento de las obligaciones de la administración pública estatal y municipal, en la construcción de las relaciones con las comunidades indígenas y elevar el bienestar social de sus integrantes, promoviendo el desarrollo a través de programas y presupuestos específicos. Esta Ley reconoce los derechos colectivos, a los siguientes pueblos indígenas: Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí, así como a las comunidades indígenas que conforman aquellos, los cuales habitaban en la región desde antes de la formación del estado de Baja California, y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. Las comunidades indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo, procedentes de otro estado de la República y que residan temporal o permanentemente dentro del territorio del estado de Baja California, podrán acogerse a esta ley.	Pueblos y comunidades indígenas, indígenas, pueblos indígenas Kiliwas, Kumiai, Pai pai, Cucapá y Cochimí	Sí hay

FUENTE: María de los Ángeles Valdivia Dounce, "Los límites de la educación intercultural en la legislación mexicana", tesis de doctorado en Ciencias de la Educación, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, 2006.

Por su parte, llama la atención el caso de Quintana Roo porque en su Constitución no se establece de manera explícita el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación y de su estado, pero aprobó la Ley de Derechos, Cultura y Organización Indígena (1998), así como la Ley de Justicia Indígena (1997); ambas reglamentarias del último y penúltimo párrafos del artículo 13 de su Constitución.

Asimismo destaca el hecho de que sólo tres estados que reformaron sus constituciones estatales en materia de derechos y cultura indígena reconocieron a los pueblos y comunidades indígenas con personalidad jurídica de derecho público, como sujetos de derecho público: Oaxaca, en su Constitución y ley reglamentaria, ambas en 1998; Campeche, en su ley reglamentaria del 2000; y San Luis Potosí, en su Constitución en el 2003.

Otro aspecto que me parece importante es la manera en que varios estados resolvieron reformar sus constituciones para dar cabida a un supuesto reconocimiento a la pluriculturalidad. En Campeche se reconoció la composición pluricultural del país, mas no de su propia entidad. Y en Chihuahua no hubo reconocimiento pleno sino parcial de la composición pluricultural pues sólo se modificaron aspectos fragmentados de la vida indígena, como: tomar en cuenta su costumbre en los juicios civiles y penales, y en los servicios de salud; que los pueblos indios proporcionen su propia educación; y, en materia agraria, se reglamentó que las tierras (y aguas) indígenas no se pueden vender ni comprar, ni extinguir este derecho y, para el traspaso de tierras y aguas, se apegarán a las disposiciones de la ley estatal y de la costumbre india.

De igual forma es de llamar la atención que los términos empleados en algunas constituciones para referirse a los pueblos indígenas no se apegaron a la norma internacional del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, haciendo suponer que existía cierta ignorancia sobre este instrumento. Por ejemplo, en la primera reforma de Durango se empleó “etnias duranguenses”; en Sonora “grupos de nuestro origen”; en Hidalgo, “grupos sociales de culturas autóctonas” y, en Nayarit, “nuestras etnias indígenas” (aunque en la reforma posterior, la de 1998, se subsanó esta deficiencia nombrándolos “pueblos y comunidades indígenas”). En el Cuadro 1 puede observarse cómo evolucionaron los términos de referencia hacia las poblaciones indígenas, los cuales iniciaron con vocablos como los anteriormente señalados y terminaron empleando, la mayoría, el de “pueblos y comunidades indígenas”. Este desarrollo demuestra que hubo una discusión y consenso en las distintas comisiones de las cámaras locales, lo cual es sumamente positivo.

Las reformas constitucionales de las entidades federativas llevaron, en consecuencia, a establecer modificaciones a las leyes secundarias de los estados con la finalidad de dar congruencia y certeza jurídica a las reformas. Sin embargo, los resultados son notoriamente disímiles, como se demuestra en el Cuadro 2. Los casos más contrastantes son Oaxaca frente a Puebla, ya que mientras el primero realizó modificaciones a doce leyes estatales y aportó una de las leyes indígenas más completas del país, en Puebla, apenas se reformó un artículo del Código en materia electoral cuyo sentido expresa la voluntad de tomar en cuenta las costumbres indígenas en los procesos electorales.

CUADRO 2
Entidades federativas que incorporaron disposiciones en materia indígena en sus leyes estatales (1987-2003)

Instrumento	Campeche	Chiapas	Distrito Federal	Durango	Estado de México	Oaxaca	Puebla*	Quintana Roo	Sonora
Ley reglamentaria en materia de derechos y cultura indígena	X	X			X	X		X	
Ley de Justicia Indígena								X	
Ley de Educación	X			X		X			
Ley de Salud						X			
Código Penal			X			X			
Código de Procedimientos Penales	X	X	X	X		X			
Código de Procedimientos Civiles	X	X							
Código en materia electoral						X	X		X
Ley Orgánica Municipal						X			
Ley Orgánica de la Administración Pública			X						
Ley Orgánica del Poder Judicial	X	X							
Ley Orgánica de la Procuraduría para la Defensa del Indígena						X			
Ley Orgánica de la Junta de Conciliación Agraria						X			
Ley que crea el Instituto Estatal de Desarrollo Municipal						X			
Ley del Instituto Oaxaqueño de las Culturas						X			
Ley que crea la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión						X			
Ley del fomento para el desarrollo			X			X			
Reglamento Interior de la Administración Pública			X						

*Puebla es el único estado de los que se presentan en este cuadro que no reformó su Constitución en materia indígena.

Fuente: María de los Ángeles Valdivia Dounce, "Los límites de la educación intercultural en la legislación mexicana", Barcelona, España, tesis de Doctorado en Ciencias de la Educación, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Barcelona, 2006.

Aunque no es el único caso de este tipo, Puebla es realmente crítico, pues tratándose de uno de los estados de la República mexicana que cuenta con mayor población indígena (13%) no realizó ninguna reforma a su Constitución estatal, ni aprobó una ley indígena y la única reforma que realizó no reconoce la costumbre india. Casos similares son Tabasco y Yucatán donde no se realizó ninguna modificación legal, siendo que Yucatán ocupa el primer lugar en porcentaje de población indígena en el país, como puede apreciarse en el Cuadro 3.

CUADRO 3
*Entidades federativas con mayor porcentaje de población
hablante de lengua indígena de 5 años y más (2000)*

ENTIDAD FEDERATIVA	PORCENTAJE
Estados Unidos Mexicanos	7.2
Yucatán	37.4
Oaxaca	37.2
Chiapas	24.7
Quintana Roo	23.1
Hidalgo	17.3
Campeche	15.5
Guerrero	13.9
Puebla	13.1
San Luis Potosí	11.7
Veracruz de Ignacio de la Llave	10.4
Nayarit	4.6
Tabasco	3.7
Michoacán de Ocampo	3.5
México	3.3
Chihuahua	3.2
Tlaxcala	3.2

NOTA: con respecto al total de la población de 5 y más años de cada entidad federativa. Se excluye a la población que no especificó si habla o no lengua indígena.

FUENTE: INEGI. *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*, tabulados básicos, Aguascalientes, Ags., 2001.

Pero, aun con las mejoras y progresos señalados, y la aparición de leyes sucesoras estatales, la ley indígena del 2001 no deja de ser una ley mocha pues en el apartado A del artículo 2 se garantizan derechos que ya tenían los pueblos indígenas, y en el apartado B

se perfilan las bases para diseñar un típico plan de desarrollo social, que normalmente se lleva a cabo de hecho por medio de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. Pero el aspecto más defectuoso de todos es que los pueblos y comunidades indígenas son definidos como sujetos de interés público, y no como sujetos de derecho público, con lo cual su derecho a la libre determinación y autonomía quedan en mera retórica. Y en este punto, desgraciadamente, las leyes reglamentarias estatales son copia fiel de la federal del 2001.

A fin de reconocer la autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas, es necesario que los sujetos interesados y sus aliados continúen impulsando, como lo han hecho hasta ahora, una reforma más con la cual se fije al sujeto jurídico como sujeto de derecho público. Y si esto se consigue, entonces, el trabajo deberá continuarse en los estados para que sea redefinido dicho sujeto jurídico en sus leyes reglamentarias. Hasta entonces podríamos hablar del fin de la política indigenista basada en reformas legales, incluso, podríamos decir que fue un buen fin de esta estrategia pues logró llegar a uno de los fondos de la política del Estado para los pueblos indios: su pleno reconocimiento.

Sin embargo, aún no queda clara esta última etapa de indigenismo, pues si bien, como vimos, todavía no se agotan las reformas legales, hay una serie de demandas indígenas que no se resuelven ni con la mejor de las reformas, mientras no haya voluntad política, y que no han sido atendidas debidamente. Tales son los casos del acceso a los servicios básicos y a la justicia social, la resolución de conflictos agrarios, el respeto a los territorios y los recursos naturales que hay en ellos y la exigencia de una auténtica educación bilingüe, por mencionar sólo algunos. Es posible que mientras existan demandas indígenas no resueltas todavía haya indigenismo de Estado para muchos años más.

BIBLIOGRAFÍA

- Bonfil Batalla, Guillermo (1995), "Cuarto Tribunal Russel. Testimonios de la dignidad y la ignominia", en Lina Odena Güemez (selección y recopilación), *Obras escogidas de Guillermo Bonfil*, obra publicada, tomo II, INI/DGCP/SRA/CIESAS/Conaculta/Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal, México, pp. 462-463.
- Chenaut, Victoria y María Teresa Sierra (coords.) (1995), *Pueblos indígenas frente al derecho*, CIESAS/CEMCA, México.
- Esparza González, Javier y Teresa Valdivia Dounce (1984), *Evaluación técnica y social de los programas agropecuarios en los CCI's Tepexi de Rodríguez y Tehuacán*, Puebla, Subdirección de Evaluación, INI, México.
- INEGI (2000), *XII Censo General de Población y Vivienda 2000*, INEGI, México.
- , Sistema de Información Municipal Bases de Datos (Simbad), INEGI [http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/simbad].

- INI (1990), *Declaración Universal sobre los Derechos Indígenas. Reflexiones y propuestas en torno al proyecto de las Naciones Unidas, Oaxaca 1989*, INI, Cuadernos, núm. 1, México.
- (1990), *Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México*, INI/Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, México.
- Iturralde, Diego y Rodolfo Stavenhagen (comps.) (1990), *Entre la ley la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, Instituto Indigenista Interamericano/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, México.
- López Bárcenas, Francisco (2002), *Legislación y derechos indígenas en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas/Ediciones Casa Vieja-La Guillotina/Red-es/Centro de Estudios Antropológicos, Científicos, Artísticos, Tradicionales y Lingüísticos, Ce-Ácatl, México.
- Medina Hernández, Andrés (2000b), “Los ciclos del indigenismo: la política indigenista del siglo XX”, en Natividad Gutiérrez Chong, Marcela Romero García y Sergio Sarmiento Silva (coords.), *Indigenismos. Reflexiones críticas*, INI, México, pp. 63-80.
- Procuraduría Agraria (1993), Nueva legislación agraria. Artículo 27 constitucional. Ley Agraria. Reglamento de la Ley Agraria en materia de certificación de derechos ejidales y titulación de solares, Unidad de Comunicación Social de la Procuraduría Agraria, México.
- Rubio, Miguel Ángel (2000), “Los pueblos indígenas de México: notas acerca de sus propuestas y demandas políticas”, en Natividad Gutiérrez Chong, Marcela Romero García, Sergio Sarmiento Silva (coords.), *Indigenismos. Reflexiones críticas*, INI, México, pp. 177-183.
- Stavenhagen, Rodolfo (1988), *Derecho indígena y derechos humanos en América Latina*, Colmex/ IIDH, México.
- Valdivia Dounce, María de los Ángeles (2006), “Los límites de la educación intercultural en la legislación mexicana”, tesis de doctorado en Ciencias de la Educación, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España.
- (coord./ed.) (1994), *Costumbre jurídica indígena. Bibliografía comentada*, INI, México.