

JUNTAS DE BUEN GOBIERNO Y CONSTITUCIONALIDAD: *autonomía de facto, autonomía de iure*

Juan José Carrillo Nieto*

Este artículo expone un breve análisis sobre la autonomía indígena organizada por las comunidades zapatistas desde agosto de 2003 alrededor de las Juntas de Buen Gobierno y su relación con la reforma constitucional sobre derechos indígenas aprobada por el Congreso mexicano. Comparando ambas autonomías, en este artículo se reflexiona sobre la constitucionalidad de la autonomía declarada por los rebeldes zapatistas.

JUNTAS DE BUEN GOBIERNO AND CONSTITUTIONALITY: *DE JURE* AUTONOMY, *DE FACTO* AUTONOMY

This article presents a brief analysis of the indigenous autonomy organized by the Zapatista communities around the *Juntas de Buen Gobierno* since August 2003 and its relationship with the constitutional reform on indigenous rights approved by the Mexican Congress. Comparing both autonomies, this article reflects on the constitutionality of the autonomy declared by the Zapatista rebels.

JUNTAS DE BUEN GOBIERNO ET CONSTITUTIONNALITÉ: AUTONOMIE *DE JURE*, AUTONOMIE *DE FACTO*

Cet article propose une brève analyse de l'autonomie indienne organisée par les communautés zapatistes autour des *Juntas de Buen Gobierno* depuis août 2003, et de sa relation avec la réforme constitutionnelle sur les droits des peuples indiens approuvée par le Congrès mexicain. A travers la comparaison de ces deux types d'autonomie, l'article approfondit la question de la constitutionnalité de l'autonomie déclarée par les rebelles zapatistes.

* Licenciado en Política y Gestión Social, UAM-Xochimilco. Egresado de la licenciatura en Derecho y estudiante del posgrado en Estudios Latinoamericanos en la UNAM.

INTRODUCCIÓN

La autonomía de los pueblos indígenas como suceso social, político, económico y jurídico es un debate que cobra auge en América Latina a partir de la década de 1990. El ascenso de esta temática en el análisis de los acontecimientos sociales ha sido impulsado por la irrupción del movimiento indígena en la región, en donde la insurgencia indígena ha logrado derrumbar gobiernos (como en los casos de Bolivia y Ecuador), evitar privatizaciones de los recursos naturales (de nuevo Bolivia), impedir y rechazar proyectos hegemónicos nacionales que son poco benéficos, e incluso cuestionar las bases jurídicas en las que se fundamenta el Estado-nación (son relevantes los casos de México y Bolivia).

El levantamiento zapatista en México, acompañado de la lucha de otras organizaciones indígenas nacionales, ha logrado modificar el máximo ordenamiento jurídico de un país con más de 100 millones de habitantes, de entre los cuales alrededor del 12 por ciento pertenece a algún pueblo o comunidad indígena.¹ No obstante, frente a las modificaciones aprobadas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las respectivas constituciones estatales, el movimiento indígena nacional ha mostrado su rechazo y en algunos casos ha decidido establecer la autonomía *de facto*. El presente artículo pretende indagar sobre la constitucionalidad de dichas autonomías a la luz del sistema jurídico vigente desde agosto de 2001, tras la publicación de las reformas.

CRONOLOGÍA

1. A los pocos días de iniciada la ofensiva militar (primero de enero de 1994) y gracias a las presiones de la comunidad nacional e internacional, el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CGEZLN) y el gobierno federal aceptaron “dialogar” para alcanzar la paz en Chiapas.
2. En marzo de 1995 el Congreso de la Unión aprobó la *Ley para el diálogo, la conciliación y la paz digna en Chiapas*, publicada días después por el entonces presidente Ernesto Zedillo. La aprobación y promulgación de esta ley dieron la pauta para establecer formalmente mesas de diálogo y discusión, y acordar los términos para el reestablecimiento de la paz en la entidad. Sin embargo,

¹ De acuerdo con cifras de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, en México existe una población de alrededor de 12 millones de indígenas que hablan aproximadamente 60 idiomas distintos al castellano.

de las seis mesas propuestas, sólo pudo llevarse a cabo la número uno, denominada *Derecho y cultura indígena*. En esta mesa, el gobierno federal se comprometió, entre otras cosas, a *reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución nacional* lo que implicaba “la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en las entidades federativas”² que incluyera:

- a) Legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para incluir el reconocimiento de las comunidades como *entidades de derecho público; el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena; así como el derecho de varios municipios para asociarse, con el fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas;*
- b) Legislar para que se “*garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas*”, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades bajo el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, y establecer procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y el fomento de la cohesión cultural;
- c) En materia de recursos naturales, *reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y el aprovechamiento de los recursos naturales;*
- d) Legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y los congresos locales, *incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas y permitan la celebración de elecciones conforme a la legislación en la materia;*
- e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades, a ejercer la autoridad de acuerdo a sus normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;
- f) En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la nación mexicana, que refleje el diálogo intercultural, por medio de normas comunes para todos los mexicanos y el respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas;
- g) En la Carta Magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencia o condición social, posibilitando con ello la tipificación de la discriminación como delito.

² Mesa 1, punto V, Reformas constitucionales y legales, *Acuerdos de San Andrés*.

Deberá también asegurarse el derecho de los pueblos indígenas a la protección de sus sitios sagrados y centros ceremoniales, y al uso de plantas y animales considerados sagrados de uso estrictamente ritual;

- h) Legislar para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales y los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas; y
- i) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y para tener acceso a los medios de comunicación.³

A los compromisos establecidos en esta mesa se les conoce como Acuerdos de San Andrés, los cuales incluyen modificaciones en la estructura legal nacional. La parte específica de los Acuerdos de San Andrés que señala las modificaciones legales que deben realizarse es conocida como Ley de Concordia y Pacificación (Ley Cocopa). El nuevo marco jurídico que se comprometieron a establecer, debía incluir la reforma a los artículos 4, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 constitucionales. Para efectos de este análisis es importante destacar que en la Ley Cocopa se define el concepto de territorio como: “Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su reproducción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza”.⁴

Las temáticas centrales de los Acuerdos de San Andrés son la “autonomía indígena” y la “libre determinación de los pueblos”. Cabe destacar que la primera, como categoría jurídica, no era señalada en ningún apartado de la Constitución vigente hasta ese momento, y que la segunda únicamente era mencionada como facultad y obligación del presidente de la República en la conducción de la política exterior nacional.⁵

- 3. El diálogo entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) se interrumpió a fines de 1996 ante la renuencia del gobierno federal de cumplir con los Acuerdos de San Andrés y el impulso de grupos paramilitares y acciones de contrainsurgencia promovidos por éste gobierno y el local.⁶

³ *Idem.*, las cursivas son mías.

⁴ *Ibidem*, p. 18, las cursivas son mías.

⁵ El artículo 89 fracción X de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que es obligación del presidente: “Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos;...”.

⁶ La matanza de Acteal, auspiciada por caciques locales y paramilitares el 22 de diciembre de 1997 fue un momento crítico en el desenvolvimiento del conflicto.

4. En 1998 el gobierno federal presentó una nueva propuesta que no fue aceptada por los rebeldes, principalmente porque no garantizaba el cumplimiento de las demandas zapatistas, pero también porque el clima hostil no proporcionaba ningún tipo de garantía ni condiciones para avalar la seguridad durante el desarrollo de las negociaciones. De esta manera, el sexenio de Ernesto Zedillo terminó con una escalada violenta en las zonas de influencia zapatista y sin las condiciones mínimas requeridas para reiniciar el diálogo.
5. Al tomar protesta como presidente del país, Vicente Fox Quesada, en uno de sus primeros actos de gobierno designó a Luis H. Álvarez como *Comisionado para el diálogo en Chiapas*, y días después envió para su aprobación la Ley Cocopa al Congreso de la Unión, en calidad de iniciativa presidencial. El EZLN saludó la designación y para reiniciar el diálogo pidió lo que llamó *Tres señales mínimas de buena voluntad*, que son:
 - i. El cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y la transformación de la iniciativa de la Cocopa en ley.
 - ii. La liberación de todos los zapatistas presos en las cárceles de Chiapas y en otros estados, y
 - iii. El retiro de siete puestos del ejército federal “de los 259 que instaló en Chiapas después del 01 de enero de 1994”.
6. En febrero de 2001 partió desde las comunidades zapatistas una caravana de líderes indígenas (denominada *Marcha del color de la Tierra*), con la que los integrantes del EZLN recorrieron una parte importante del territorio nacional, llegando en marzo a la tribuna del Congreso de la Unión.
7. El 25 de abril de 2001, el Senado de la República modificó la iniciativa presidencial, y por unanimidad aprobó la reforma constitucional en materia indígena, modificando los artículos 2 y 115 constitucionales, y la envió a la Cámara de Diputados, la cual en su calidad de cámara revisora⁷ aprobó la minuta enviada por el Senado.⁸
8. El 30 de abril de 2001 el EZLN desconoció la reforma constitucional aprobada por el Congreso de la Unión porque “no responde en absoluto a las demandas de los pueblos indios de México, del Congreso Nacional Indígena, del EZLN”, porque “traiciona los Acuerdos de San Andrés en lo general y, en lo particular”,

⁷ De acuerdo con lo señalado en el artículo 72 constitucional, el cual explicita la forma en que debe llevarse un procedimiento legislativo.

⁸ En este caso el Senado desempeñó el papel de Cámara de origen.

- la llamada “iniciativa de Ley de la Cocopa en los puntos sustanciales: autonomía y libre determinación, los pueblos indios como sujetos de derecho público, tierras y territorios, uso y disfrute de los recursos naturales, elección de autoridades municipales y derecho de asociación regional, entre otros, y porque impide *el ejercicio de los derechos indígenas*”.⁹
9. Para realizar adiciones o reformas constitucionales, la propia Constitución Política señala que después de ser aprobadas por el Congreso de la Unión, deben ser aprobadas por “la mayoría de las legislaturas de los Estados”.¹⁰ Lo que significó el inicio del proceso legislativo de las cámaras de diputados estatales. El 24 de mayo del mismo año, el Congreso de Veracruz se convirtió en la primera legislatura en aprobar el dictamen de reforma constitucional y en las siguientes semanas diversas legislaturas continuarían el procedimiento, siendo el Congreso de Michoacán el que cumplimentó el requisito constitucional el día 12 de julio.¹¹
 10. El 18 de julio de 2001 la Comisión Permanente del Congreso de la Unión declaró consumada la reforma. De acuerdo con lo señalado por la abogada Magda Gómez, la aprobación presentó diversas irregularidades, realizadas por el Congreso de la Unión y los congresos estatales, violándose los artículos constitucionales 133, 16, 4, 14, 115, 128 y 135.¹²
 11. El 14 de agosto de 2001, el presidente Vicente Fox promulgó y publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma constitucional, sin considerar las reacciones de organizaciones civiles, de derechos humanos y del EZLN, desaprovechando la posibilidad de utilizar el llamado *derecho a veto* establecido en el artículo 72 constitucional.¹³

⁹ CCRI-CGEZLN, 29 de abril de 2001.

¹⁰ El artículo 135 constitucional señala: “La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados. El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas”.

¹¹ Los congresos que votaron a favor de la reforma fueron los de: Aguascalientes, Campeche, Colima, Guanajuato, Puebla, Querétaro, Veracruz, Tlaxcala, Coahuila, Durango, Jalisco, Quintana Roo, Sonora, Baja California, Chihuahua, Nayarit, Nuevo León, Tabasco y Michoacán.

¹² Para mayor detalle consúltese Gómez Magda, *Los recursos jurídicos presentados en contra de la Reforma Constitucional en Materia Indígena*, en: http://www.centroprodh.org.mx/especiales/cronologia_indigena

¹³ El llamado veto presidencial está señalado en el apartado B del artículo 72 constitucional, el cual señala que: “Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con

12. De acuerdo con lo señalado por el Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, como reacción a la llamada contrarreforma indígena se presentaron tres tipos de recursos: 272 controversias constitucionales (interpuestas por municipios de Chiapas, Veracruz, Guerrero, Puebla, Morelos y Oaxaca), dos acciones de inconstitucionalidad (interpuestas por los congresos de Tabasco y Tlaxcala) y catorce amparos interpuestos por comunidades indígenas (del Distrito Federal, Estado de México, Chihuahua, Jalisco y Chiapas). Este procedimiento duró alrededor de un año y el 7 de septiembre de 2002 la Suprema Corte de Justicia de la Nación se declaró incompetente para conocer de las materias impugnadas.
13. Como respuesta, durante julio de 2003 el EZLN convocó a sus simpatizantes a reunirse durante agosto del mismo año para dar a conocer la creación de las Juntas de Buen Gobierno, lo que implica ejercer la autonomía *de facto*. A partir de esa fecha el EZLN rindió informes anualmente sobre sus *ejercicios de gobierno*.
14. Sorprendido ante el anuncio de la creación de las Juntas de Buen Gobierno, el gobierno federal consideró “positiva” esa nueva forma de organización. Cabe señalar que la decisión del EZLN de constituirse en gobierno autónomo, se sustentó en las respuestas obtenidas en los tres poderes de gobierno: el federal, el estatal, el municipal, en donde la mayoría de las respuestas fueron negativas.

IMPLICACIONES JURÍDICAS DE LA CONTRARREFORMA

Como ya se ha señalado, el EZLN desconoció las reformas constitucionales en virtud de que la iniciativa de ley fue modificada por el Senado. Ante ello es necesario conocer qué tan sustanciosas o superficiales fueron las modificaciones hechas a la llamada Ley Cocopa. Con base en el comunicado del CCRI-CGEZN del 29 de abril de 2001, pueden observarse las siguientes modificaciones relevantes:

observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus acciones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido”.

1. EL SUJETO: ¿ENTIDADES DE DERECHO PÚBLICO O ENTIDADES DE INTERÉS PÚBLICO?

La reforma constitucional aprobada conceptualiza a las comunidades y pueblos indígenas como “entidades de interés público”, frente a la propuesta de la Cocopa que las cataloga como “entidades de derecho público”. Si bien a primera vista parece una modificación de poca importancia, en términos jurídicos la diferencia es muy amplia: ser una “entidad de interés público” implica una tutela e incluso un financiamiento, lo que estructura una relación jurídica horizontal en dirección descendiente;¹⁴ en cambio, ser “entidad de derecho público” implica el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas como titulares de derechos políticos.

2. EL ÁMBITO DE VALIDEZ Y EL DERECHO DE TERCEROS: TERRITORIO Y ESPECULACIÓN

La propuesta de la Ley Cocopa plantea el acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales de *tierras y territorios*. La propuesta aprobada señala: “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”.¹⁵

Como puede observarse, en el texto aprobado desaparece la palabra territorio, la cual ya se había definido en los Acuerdos de San Andrés. De la misma manera, en el párrafo aprobado hay líneas que contienen modificaciones de mayor sustancia como lo es la limitante del “respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra [...] así como a los derechos adquiridos por terceros [...] al uso y disfrute preferente de los recursos naturales [...]”.¹⁶ Las líneas citadas implican, en primer lugar, el respeto a la propiedad privada de los medios de producción, pero también el trato de la tierra como mercancía, sobre todo si se analiza a la luz de la llamada contrarreforma agraria de 1992, y no como parte de la misma comunidad, lo que lleva al sometimiento de la tierra a la especulación comercial. En el mismo sentido se establece constitucionalmente el derecho de terceros al uso y disfrute de los recursos naturales, lo que implica la posibilidad de una explotación

¹⁴ De esta forma están definidos los partidos políticos en la Constitución Política: “Art. 41. <Fr> I. Los partidos políticos son *entidades de interés público...*”, las cursivas son mías.

¹⁵ Mesa 1, Punto V, Reformas..., *op. cit.*

¹⁶ Artículo 2, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente desde agosto de 2001.

comercial indiscriminada por parte de quienes tengan los recursos económicos para realizarla, lo que en estos tiempos significa la explotación comercial por parte de las empresas trasnacionales.

3. LA LIBRE ASOCIACIÓN

La Ley Cocopa establecía en su propuesta de modificación del artículo 115 constitucional el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a asociarse libremente para coordinar sus acciones. En la reforma aprobada se limitó ese derecho de asociación “para los efectos que prevenga esta ley”, la cual es de contenido nacional y no regional, lo que cancela la posibilidad de asociarse para resolver problemáticas concretas y para cuestiones no legisladas.

4. EL EJERCICIO POLÍTICO

La Ley Cocopa señala el deber de tomar en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas para establecer la demarcación territorial de distritos uninominales y circunscripciones plurinominales en Chiapas, lo que implicaba una reorganización territorial que permitía hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos de las comunidades y pueblos indígenas. La reforma aprobada eliminó la idea de la reorganización de las circunscripciones plurinominales y limitó la reorganización de los distritos uninominales al insertar previamente un “cuando sea posible”. En términos reales, la reforma indica que la imposibilidad puede ser ocasionada por “n” factores: políticos, económicos, sociales, culturales, burocráticos, e incluso por *razones de Estado*, evitándose así hacer efectivo el ejercicio de los derechos políticos de las comunidades y los pueblos indígenas.

También fueron eliminadas las propuestas que señalaban que el gobierno federal debía asumir el compromiso de crear un nuevo pacto federal “que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los pueblos indígenas”. Dicho pacto debería erradicar “las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación [...] y privilegiar a las comunidades indígenas [en] la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales”.¹⁷

¹⁷ Mesa 1, Punto V, Reformas..., *op. cit.*

LEGISLACIÓN Y RELACIONES ECONÓMICAS

La reforma constitucional aprobada acepta nominalmente la autonomía indígena y la libre determinación de sus pueblos pero, al mismo tiempo, restringe el ámbito espacial en donde pueden ejercerse dicha autonomía, limita la libre determinación y el uso y disfrute de los recursos naturales, intenta impedir la libre asociación de los pueblos y comunidades, y pretende obstruir el ejercicio de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas al atomizarlos como individuos. Por tanto, si se analizan conjuntamente el artículo 2 constitucional, la reforma aplicada al artículo 115, la contrarreforma al artículo 27 constitucional de 1992 y el derecho a la libre asociación señalado en el artículo 9, se genera tal contradicción jurídica que se anula la posibilidad de una verdadera autonomía y libre determinación reconocida constitucionalmente, quedando sin efectos el párrafo introductorio del apartado "A" del artículo 2, que señala: "Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía".

A partir de ese análisis puede observarse con mayor claridad que la legislación constitucional y las reformas aprobadas en el 2001 permiten que terceros (nacionales o extranjeros, personas físicas o morales) que cuenten con los recursos necesarios para explotar los recursos naturales de tierras y territorios (léase empresas transnacionales) tengan convalidado constitucionalmente el derecho a explotarlos irracionalmente y especular con ellos.

Finalmente, es importante señalar las implicaciones que tendría la aprobación de la llamada Ley Cocopa. En palabras del jurista Jorge Fuentes Morúa, la propuesta contiene aspectos de carácter estructural que "cuestionan las características de la organización de la producción capitalista",¹⁸ por lo que el cumplimiento de estos acuerdos "modificaría las relaciones jurídicas, creando las condiciones para una distribución menos inequitativa, al dotar a los pueblos indígenas de espacios jurídicos capaces de crear nuevos titulares, facultados de nuevos derechos, para defender la autogestión de sus recursos y la autogestión administrativa de sus municipios y de sus territorios".¹⁹

¹⁸ Jorge Fuentes Morúa, *Acuerdos de San Andrés*, en Fuentes, Michel y Arroyo (coords.), *Chiapas 7 años: recuento, balance y perspectivas: memoria del quinto coloquio Reforma del Estado*, UAM, México, 2000, p. 187.

¹⁹ *Ibidem*, p. 190.

CONCLUSIÓN: LAS JUNTAS DE BUEN GOBIERNO Y SU CONSTITUCIONALIDAD

Como respuesta al desconocimiento de las necesidades que en materia constitucional requerían las comunidades y pueblos indígenas por parte de los tres poderes de la federación, y tras la consulta con sus bases, las comunidades y pueblos zapatistas decidieron ejercer la autonomía *de facto*. Dichas Juntas rinden informes de gobierno anualmente, realizan actividades sociales y administrativas y rotan a los integrantes del gobierno. Para comprender los alcances de la respuesta de las comunidades indígenas a la reforma aprobada, es necesario cuestionar la constitucionalidad de tales actividades, sobre todo ante la tendencia a rechazar lo estatal, para lo cual deben ser considerados los siguientes puntos:

1. Una máxima del derecho privado señala que *todo lo que no está prohibido está permitido*, por lo que la organización de personas para fines lícitos y colectivos no está prohibida, salvo que se trate de la ejecución de algún tipo de delito, en este caso, específicamente contra la seguridad nacional; es decir, que su acción cuadrara en la tipología correspondiente a los de traición a la patria, espionaje, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje y conspiración. Tras un análisis jurídico de estos tipos penales en el Código Penal Federal, se observa que ninguno de ellos se concreta en la creación y funcionamiento de las Juntas de Buen Gobierno.
2. Estas Juntas son un acto de soberanía popular y como tal, más de un derecho, se trata de un acto de ejercicio de poder popular realizado en beneficio de las comunidades y pueblos indígenas que han decidido organizarse de esa manera. En este sentido, también implican el ejercicio del “inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno”, derecho garantizado en el artículo 39 constitucional.²⁰
3. Si bien el ejercicio de la autonomía está altamente constreñido en la legislación aprobada, ésta se encuentra nominada en la Constitución Política, y la creación de las Juntas de Bueno Gobierno implica una correspondencia legal con los párrafos aprobados.

²⁰ El artículo 39 constitucional señala que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo *el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno*”, las cursivas son mías.

4. La reforma constitucional aprobada es tan ambigua y contradictoria con otros imperativos también constitucionales, que permite que se den autonomías de hecho a pesar del poco entendimiento que puede existir entre las finalidades de ambas autonomías.

Considerando los puntos anteriores puede observarse que la reforma constitucional aprobada no responde a las demandas de quienes la impulsaron y que, al mismo tiempo, la creación de las Juntas de Buen Gobierno no implica ruptura alguna con el orden constitucional mexicano que, dicho sea de paso, protege la propiedad privada de los medios de producción y contiene al mismo tiempo suficientes ambigüedades para permitir un cuestionamiento real de las relaciones económicas del modo de producción, sin algún rompimiento del orden jurídico constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

- Carbonell, Miguel. *Derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Legislación básica*, Porrúa, México, 2004.
- Ceceña, Ana Esther. “El reconocimiento de derechos y cultura indígenas y la incompetencia del sistema político mexicano”, *Bajo el volcán. Revista del posgrado de sociología*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, año 2, núm. 5, segundo semestre de 2002.
- Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez AC y Verapaz. “Cuadro comparativo entre los derechos del Convenio 169 de la OIT, la iniciativa Cocopa, los Acuerdos de San Andrés y el dictamen de reforma constitucional aprobado por el Senado de la República el 25 de abril de 2001”, en <http://www.centroprodh.org.mx>.
- . *Los pueblos indígenas ante la Suprema Corte*, en <http://www.centroprodh.org.mx>.
- CCRI-CGEZLN. *Comunicado del 29 de abril de 2001*, en <http://ezlnaldf.org/comunica/01043002.htm>.
- Fuentes Morúa, Jorge. “Acuerdos de San Andrés”, en Michel, Morúa y Arroyo (coords.), *Chiapas 7 años: recuento, balance y perspectivas: memoria del quinto coloquio Reforma del Estado*, UAM, México, 2000.
- Gobierno federal/EZLN. *Acuerdos de San Andrés*, México, 1996, en http://www.ezln.org/san_andres/acuerdos.htm.
- Gómez, Magdalena. *Los recursos jurídicos presentados en contra de la Reforma Constitucional en materia indígena*, en <http://www.centroprodh.org.mx>.

- . “La autonomía en la antesala: la paz inconclusa (el caso mexicano 1995-2003)”, en F. Escárzaga y R. Gutiérrez (coords.), *Movimiento indígena en América Latina: resistencia y proyecto alternativo*, Casa Juan Pablos/Gobierno del Distrito Federal/BUAP/UNAM/UACM, México, 2005.
- México. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917 (última reforma, 8 de noviembre de 2005).
- Rodríguez Lascano, Sergio. “La propuesta de ley indígena aprobada por el Senado: un paso adelante, dos pasos atrás”, *La Jornada*, México, 27 de abril de 2001.