



Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa

LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES
ZAPATISTAS

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

MARILÚ PEÑA GUEVARA

MATRICULA: 99220683

ASESOR

DR. JORGE EDUARDO FUENTES MORÚA

Iztapalapa, Ciudad de México mayo 2006



Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Iztapalapa

**LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES
ZAPATISTAS**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

MARILÚ PEÑA GUEVARA

MATRICULA: 99220683

ASESOR
**DR. JORGE EDUARDO
FUENTES MORÚA**

LECTOR
**MTRO. JOSE CENOBIO
BRIONES SÁNCHEZ**

Iztapalapa, Ciudad de México mayo 2006

A Esteban,

Por la virtud del Amor y la ternura

Agradecimientos:

Agradezco a la vida por la oportunidad de tener una familia: Mi madre: Maria Luisa; mi padre: Anastasio; mis hermanos: Alfredo, Israel y Jorge. A todos ellos, por la fuerza, y esperanza que han depositado en mí, por los tiempos buenos y los difíciles de los cuales he aprendido bastante; por la oportunidad de conocerlos y de saberlos mi sangre, por ser quienes son más allá de las distancias, las fronteras, las diferencias y todas esas historias de lucha que nos unen en esta vida y que gratamente comparto con ustedes. Agradezco sus palabras, porque a través de ellas los conozco y me reflejo tal cual soy, porque ha sido a través de esta historia, que juntos hemos crecido y que he aprendido de ustedes. Por todo esto y lo que sigue: gracias.

Agradezco a todas aquéllas personas que a lo largo de la vida de una manera u otra me han enseñado un poco del vivir:

A Bibiana: por la comprensión, cariño, risas y su búsqueda constante de la verdad.

A Nancy: por el cariño, risas, franqueza, apoyo y la esperanza.

A Laura: por sus interminables risas, por su entusiasmo y por su silencio.

A Vanesa: por todo su apoyo en esos momentos difíciles y por su estupenda sonrisa.

A Yadir: por compartir sus sueños y esperanzas.

A Margarita: por su gran ejemplo de lucha diaria y constante y por toda la ternura que ha depositado en mi vida.

A Roboam: por el virtuoso trabajo brindado de sus manos.

A mis sobrinos: Arturo, Ana Karen, Israel, Luis Enrique, Ariadna, Jonathan, Paco, Fernando, Abraham, Xochiquetzal, Tonatiuh y Leonardo; por todas sus risas y todo su amor que en mi corazón guardo como pequeñas flores, por lo que soy afortunada. Y a mí querida niña Pocy, por la magia de su ternura.

A Jorge Fuentes: por su ejemplo de firmeza y ética en la vida.

A Cenobio Briones: por su paciencia y compromiso.

A la maestra Barba Báez: por su cariño y confianza.

Y a todos los profesores ya sea de estudio o de la vida que con su trabajo depositado a lo largo de mi formación como ser humano han marcado mi camino.

Los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas

INDICE	I
INTRODUCCIÓN	1
A] EL MUNICIPIO: FUNDAMENTO DE LA NACIÓN	4
I. Introducción al municipio desde su perspectiva jurídica y sociológica	4
Los orígenes de La comunidad social	4
El Municipio como realidad jurídica	9
El Municipio y su historia	10
▪ El Municipio Romano	10
▪ El Municipio en España	13
▪ El Municipio en Francia	16
▪ El Municipio en México	19
II. Desarrollo, Planes y programas previos al Constituyente de 1917 y los revolucionarios	33
▪ Programa del Partido Liberal	34
▪ Plan Valladolid (Dzelkoop)	34
▪ Plan San Luis Potosí	35
▪ Plan Bernardo Reyes	35
▪ Plan de Ayala	36
▪ Plan de Santa Rosa	36
▪ Pacto de la Empacadora	36
▪ Plan de Guadalupe	37
La Convención de Aguascalientes	38
Adiciones al Plan de Guadalupe	44
Debates del Constituyente de Querétaro respecto al Municipio	47
III. Reformas al artículo 115 Constitucional desde 1917, identificando los temas de tierra, territorio, recursos naturales y uso de suelo	67
A. 1ª Reforma, 20 agosto 1928	67
B. 2ª Reforma, 29 abril 1933	68
C. 3ª Reforma, 8 enero 1943	68
D. 4ª Reforma, 12 febrero 1947	68
E. 5ª Reforma, 17 octubre 1953	68
F. 6ª Reforma, 6 febrero 1976	68
G. 7ª Reforma, 6 diciembre 1977	69

H. 8ª Reforma, 3 febrero 1983 -----	69
I. 9ª Reforma, 17 marzo 1987 -----	73
J. 10ª Reforma, 23 diciembre 1999 -----	74
K. 11ª Reforma, 14 agosto 2001 -----	80

B] ORIGEN DE LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES ZAPATISTAS (MAREZ) -----	83
I. Breve introducción histórica -----	84
II. Organización y funcionamiento de los MAREZ -----	97
III. Descripción geográfica y poblacional de los MAREZ--	99
IV Panorama analítico -----	119
a) Contenido municipal en todas las Declaraciones de la Selva Lacandona -----	119
V. Relaciones MAREZ-Gobierno -----	124
a) Comparativo: Acuerdos de San Andrés, Iniciativa de Ley Cocopa, Reforma 2001, Convenio 169 OIT -----	124
▪ Pueblos Indígenas -----	126
▪ Autonomía y Libre Determinación ---	130
▪ Tierra, Territorio y Recursos Naturales	132
VI. Proyecto de remunicipalización de Albores Guillen en el Estado de Chiapas -----	140
a) Las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP): otra propuesta de autonomía -----	146
VII. Militarización y paramilitarización de la zona -----	148
a) Número de bases y ubicación -----	148
b) Violaciones de Derechos Humanos -----	150
c) Argumentaciones Oficiales -----	150
d) Desplazados -----	150
VIII. Las organizaciones indígenas -----	151
IX. Autonomía de los pueblos indígenas -----	159
X. El caso del Estado de Oaxaca -----	167

XI.	Esquemas de la organización del Municipio gubernamental y del Municipio Autónomo Rebelde Zapatista -----	172
C] LOS CARACOLES Y JUNTAS DE BUEN GOBIERNO: AVANZANDO EN LA AUTONOMÍA MUNICIPAL -----		183
I.	Las Juntas de Buen Gobierno (JBG) -----	191
II.	Importancia regional de las JBG -----	201
III.	Significación geográfica y recursos naturales -----	205
IV.	La <i>otra</i> etapa en el movimiento zapatista. -----	213
REFLEXIONES FINALES -----		221
BIBLIOGRAFÍA -----		240

Introducción

En el primer capítulo de este trabajo abordaremos los orígenes de la comunidad social como antecedente del Municipio y las perspectivas sociológica y jurídica al respecto. Posteriormente hacemos un recuento histórico del Municipio en Roma, España, Francia y finalmente en México como parte introductoria al tema municipal.

En el segundo apartado de este capítulo desarrollaremos los planes y programas previos al Constituyente de 1917 y las luchas internas en este periodo histórico entre las distintas facciones revolucionarias. Analizamos los siguientes planes políticos revolucionarios producto de éstas diferentes facciones revolucionarias: Programa del Partido Liberal Mexicano, Plan Valladolid (Dzelkoop), Plan San Luis Potosí, Plan Bernardo Reyes, Plan de Ayala, Plan de Santa Rosa, Pacto de la Empacadora, Plan de Guadalupe y las adiciones al Plan de Guadalupe distinguiendo el tema Municipal, territorio, tierra y en algunos casos la temática relacionada con los recursos naturales. También referimos los debates del Constituyente de Querétaro sobre el tema Municipal, que desembocaría en la promulgación del artículo 115 Constitucional como parte del derecho social mexicano, y para concluir este capítulo analizamos las once reformas que se han hecho al artículo 115 Constitucional desde 1917.

En el segundo capítulo abordamos el origen de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ); describimos históricamente a los MAREZ desde diciembre 1994, fecha de origen de los Municipios Autónomos dados a conocer por los dirigentes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), así como su organización y funcionamiento. En el siguiente apartado de este capítulo, realizamos una descripción geográfica y poblacional que brinde una imagen de la composición étnica en el Estado de Chiapas y del nivel de vida que alcanzan de acuerdo a las cifras poblacionales que mostramos por cada municipio de influencia zapatista. En el apartado dedicado al examen político, realizamos un análisis de todas las Declaraciones de la Selva Lacandona con la finalidad de mostrar el contenido municipal en estos documentos. En el subsiguiente apartado realizamos un cuadro comparativo de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar¹, Iniciativa de Ley Cocopa sobre Derechos y Cultura Indígenas, la Reforma sobre Derechos y Cultura Indígenas de 2001 y el Convenio 169 de la Organización Internacional

¹ Se nombrará a lo largo de este trabajo el documento Acuerdos de San Andrés Larráinzar cuando el interlocutor sea el gobierno mexicano, y Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los pobres, cuando el interlocutor sea el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y/o el movimiento indígena nacional.

del Trabajo (OIT), enfocando tres temas en este cuadro comparativo: Pueblos Indígenas, Autonomía y Libre Autodeterminación y Tierra, Territorio y Recursos Naturales. En otro apartado abordamos el proyecto de remunicipalización impulsado por el entonces gobernador del estado de Chiapas Roberto Albores Guillén, y las implicaciones que esta decisión tuvo en el movimiento zapatista y al interior del estado chiapaneco; así mismo describimos otra forma de autonomía que se observo en el estado con la creación en enero de 1994 de las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP).

En subsiguiente apartado describimos el fenómeno de militarización y paramilitarización del estado de Chiapas, refiriendo el número de bases armadas que existen en el estado, las violaciones a los derechos humanos ocurridos en las comunidades zapatistas y los argumentos oficiales que se han emitido al respecto, describiendo finalmente el fenómeno de los desplazados entre las distintas comunidades. Para el siguiente apartado describimos el movimiento indígena en México desde los años sesentas, indicando los cambios a lo largo de su desarrollo hasta culminar en el movimiento indígena actual.

Como parte importante del movimiento indígena describimos resumidamente las posturas que se manejan sobre la autonomía de los pueblos indios, con la finalidad de mostrar el panorama tan diverso que se ha manejado sobre la autonomía de estos grupos y las diversas tendencias. Referimos el caso del estado de Oaxaca en cuanto a su legislación sobre los pueblos indios, que les había otorgado respeto a sus formas políticas y sociales de organización, libertad para practicar sus tradiciones, costumbres y su patrimonio cultural y transmisión mediante la educación, la garantía al acceso a la justicia homologándola con sus usos y costumbres, el acceso a los recursos naturales de su territorio y el derecho a recibir montos derivados de las participaciones federales y de los ingresos estatal y municipal. Este caso lo explicamos como ejemplo del avance que se había dado en el reconocimiento de los derechos colectivos de los grupos étnicos y como estrategia para evitar una posible alianza entre los grupos indios oaxaqueños y los chiapanecos en la lucha zapatista, pues las reformas al interior del estado oaxaqueño se habían realizado posteriormente al levantamiento zapatista en 1994.

Para finalizar este segundo capítulo presentamos varios esquemas que muestran la organización y funcionamiento del Municipio gubernamental primeramente y del Municipio Autónomo Rebelde Zapatista a posterior.

En el tercer capítulo explicamos la creación de los Caracoles y Las Juntas de Buen Gobierno, las causas y el entorno político que se vivía en esa coyuntura, así como la importancia regional que estas experiencias implican en su autonomía *de facto*. También referimos en este capítulo, la importancia que tiene geográficamente el territorio chiapaneco y los recursos naturales que ahí se encuentran, por lo que el Estado mexicano da seguimiento muy de cerca, además de la importancia del movimiento social, por la implicación económica que tiene la cantidad de recursos naturales con que cuenta esta zona en conflicto. Para finalizar realizamos una breve explicación de la nueva etapa zapatista denominada *La Otra Campaña* como una lucha por hacer del movimiento indígena una experiencia nacional.

Este trabajo tiene el objetivo de realizar un análisis comparativo del Municipio con el Municipio Autónomo Rebelde Zapatista para ello, como se comenta en líneas anteriores, realizamos una descripción de ambas figuras y se hace un balance del funcionamiento a través del tiempo. Las bases ideológicas del Municipio en México de principios del siglo XX se estudiarán para compararlas con la base ideológica del Municipio Zapatista para comprender los orígenes ideológicos de ambas figuras que coexisten hoy día en la vida política, económica y social mexicana.

Para la realización de este trabajo, realizamos una visita al estado de Chiapas como parte de las reuniones preparatorias hacia *La Otra Campaña*, así mismo asistimos a cursos especializados en la cuestión indígena, congresos internacionales, y seminarios de discusión sobre el tema. La recopilación bibliográfica de este trabajo se realizó en las siguientes bibliotecas: la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Jurídicas, la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Antropológicas, la Biblioteca del Instituto de Investigaciones Sociales, la Biblioteca de la Facultad de Derecho y la Biblioteca Central, todas ellas ubicadas en la UNAM; Biblioteca del CIESAS-centro, y la Biblioteca de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

A] EL MUNICIPIO: FUNDAMENTO DE LA NACIÓN

I. INTRODUCCIÓN AL MUNICIPIO DESDE SU PERSPECTIVA JURÍDICA Y SOCIOLOGICA

*“El Municipio es una forma social por excelencia, la forma de agrupación local, derivada del clan y de la tribu, agrupaciones de parentesco que se vuelven vecinales o domiciliarias en cuanto establecen su estructura económica agraria”.*² Para Moisés Ochoa, el Municipio desde su primer momento de su realidad sociológica como asociación domiciliaria, se da como municipio natural, independientemente de que disfrute o no de un propio régimen local en lo político y en lo administrativo.

El Municipio natural, entonces, es la comunidad domiciliaria independientemente de que posea o no la forma política del régimen local. Y se hablaría de municipio político en la medida en que la comunidad domiciliaria institucionaliza políticamente su régimen social.

Jellineck afirma que el Estado no procede inmediatamente de la unión de los individuos, sino, que entre ellos hay sitio para formaciones peculiares que denomina “asociaciones”, por lo tanto, la asociación que más cercana se encuentra al individuo es la asociación municipal.

Los orígenes de la comunidad social.

Como asociación primaria el Municipio informa de la misma creación que se advierte en el origen de la sociedad, por lo que se explicarán algunas teorías sobre la comunidad social.

Platón sostiene la tesis de *las necesidades diferenciadas* en sentido de utilidad. Para Platón la polis tiene su origen en las necesidades diferenciadas de los hombres y en la división del trabajo resultante de ellas.³

Lucrecio por su parte, enuncio otros factores determinantes como el de *la lucha por la existencia*, el de la supervivencia de los más aptos y el de la secuencia de las épocas culturales. De manera similar Rudolf Rucker

² Ochoa Campos, Moisés. La reforma municipal. Historia Municipal de México, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, 1955, p. 24

³ Citado en: Ochoa Campos, Moisés. La reforma municipal. Historia Municipal de México, p. 27

en su libro *Nacionalismo y Cultura*,⁴ parte del instituto biológico con tendencia a *la conservación de la especie*. Atribuye la instauración de las religiones, al instinto de conservación del hombre, por la necesidad de calmar el temor ante un mundo poblado de espíritus que su poder imaginativo había creado. Este autor manifiesta que la evolución del fetichismo al totemismo, trajo consigo la creencia en una divinidad tribal, que se encarna de ordinario en un animal del que la tribu deriva su origen. Este carácter social que se da a la religión, influye en la organización tribal, base del municipio primitivo.

Otras teorías se fincan en la estimación del *instinto social*. No muy distantes de las ideas de Lucrecio, sostienen unas que, en el individuo, se presentó el instinto social con manifiesta tendencia a la asociación, pues sólo agrupado, podía garantizar a su vez la satisfacción de otros instintos, como los de conservación y de reproducción.

No obstante, la teoría del instinto social, con tendencia organicista, ha de buscarse originalmente, en Aristóteles, para quien, de la familia – asociación natural- y de la aldea –“colonia” de la familia- se formó la polis como unión, en una comunidad que se basta a sí misma. Dice: *“Hay en todos los hombres por naturaleza un instinto sociable; por eso el que fundó la primera polis, fue el mayor de los benefactores”*⁵ esta tendencia sociable Aristóteles la hace radicar en la *amistad*.

Polibio, respecto a la tesis de Giddings, habría sostenido la teoría de la asociación de los hombres primitivos a causa de una percepción vaga de la semejanza y un sentido de debilidad en el aislamiento.

Epicuro recurría al *interés egoísta* en la iniciación de las relaciones sociales, para evitar los males derivados del aislamiento, pero significándose a la vez, como el primero en tomar como premisa un *pacto político*, que desarrollaría andando el tiempo las ideas contractualistas.

Spencer por su parte, había de derivar de la tesis de Aristóteles su teoría por algunos llamada organicista de la sociedad, emparentada con la de Morgan dentro de la escuela clásica o comparativa.

El materialismo, con Federico Engels, reconoce que “se ha ido descubriendo poco a poco que la comunidad rural, con la posesión

⁴ Rucker, Rudolf. *Nacionalismo y Cultura*, Eds. La Piqueta, Madrid, c1977. [Traducción del alemán de Diego Abad de Santillán]

⁵ *La reforma municipal. Historia Municipal de México*, p.28

colectiva de la tierra, es o ha sido la forma primitiva de la sociedad, desde las Indias hasta Irlanda”⁶

Engels, adopta la clasificación introducida por Morgan, sobre los periodos principales que advierte en el proceso primario de la sociedad – salvajismo, barbarie y civilización- y con Morgan, determina cada una de dichas épocas, por los progresos realizados en la producción de los medios de existencia.⁷

García Oviedo afirma que el Municipio es una *agrupación natural de familias*, formando una colectividad con fines propios y por lo tanto diferentes de los de sus componentes, ya sean familias o individuos.⁸ Emilio Durkheim dio las bases para una tesis más, sobre la aparición del Municipio su teoría sobre *la densidad moral*. La aparición de nuevas necesidades se da con el acrecentamiento de las familias y esto influye para la constitución del Municipio.

Con Max Weber, el Municipio queda como: “*una asociación de vecindad*” y dentro de este tipo de asociación, fija la siguiente escala: 1.-Clan 2.-Tribu 3.-Aldea 4.-Ciudad

Para Moisés Ochoa el Municipio “es un efecto de la sociabilidad, como tendencia ésta a *institucionalizar* las relaciones sociales. Se produce como mediata agrupación natural y como inmediata unidad sociopolítica funcional, aglutinada en forma de asociación de vecindad, siendo por excelencia la forma de agrupación local. Es fuente de expresión de la voluntad popular y en consecuencia, atiende a sus fines propios como institución y a los de sus componentes como asociación de éstos.” Por lo tanto, Ochoa Campos⁹ estructura al Municipio de la siguiente forma:

- 1.- Poder autónomo integrador de un poder soberano o reconocido por éste.
- 2.- Como una localidad domiciliaria
- 3.- Como asentamiento de mercado
- 4.-Como inmediata institución de la ciudadanía, para regular las funciones y atender a las necesidades de la asociación de vecindad.

⁶ Marx, Karl y Federico Engels, El Manifiesto del Partido Comunista, y otros escritos políticos, Grijalbo, México, 1989, p. 22

⁷ _____, El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y del Estado, Cultura Popular, México, 1984 p. 19

⁸ García Oviedo Carlos. Derecho Administrativo, 9ª edición, Tomo I, Madrid, 1968, pp. 655-656

⁹ Ochoa Campos, Moisés. *Op Cit*, pp. 31-32

Para la tesis jurídica el Municipio funciona de tal forma que antes que la ley declare al Municipio como tal, sólo existen congregaciones humanas asentadas en un territorio determinado, entonces, el Municipio se convierte en una entidad territorial humana y jurídica creada por la ley, ya que antes de éste no existe como Municipio. Es la ley la que le da el carácter y la que le señala sus requisitos, así como su forma de ser.¹⁰

Por otra parte está la postura de la tesis ecléctica, la cual, reconoce el aspecto jurídico pretendiendo armonizarlo con el aspecto sociológico, aludiendo que a pesar de que algunas agrupaciones vecinales pueden reunir las características de lo que se denomina Municipio, éste no existe mientras no es reconocido por la ley como tal, por lo que se requieren los dos elementos. Para ello Álvarez Gendin comenta al respecto: *"Así como la ley determina al hombre, el momento en el cual ya tiene capacidad para obrar, así la ley determina al núcleo –de población- su capacidad para obrar como Municipio"*¹¹

Carmona Román opina al respecto que el Municipio es una institución de base sociológica y por lo mismo iusnaturalista, pero así como para la plenitud de los derechos civiles se requiere en el hombre, la mayoría de edad, de ese modo se exige a la sociedad vecinal por lo general alguna condición que garantice el debido funcionamiento de sus poderes y la posibilidad del logro de sus fines.¹²

Así Mouchet manifiesta que el disfrute de los Municipios de la plenitud de sus facultades, se presenta de la misma forma que el desarrollo de la persona humana, quien también tiene derechos naturales y los ejerce cuando llega a la mayoría de edad.

Acosta Romero señala que el Municipio es una realidad social regulada por el derecho a partir de sus más remotos orígenes, dándoles mayor o menor amplitud.¹³

Felipe Tena Ramírez indica que es la legislación local a la que corresponde fijar las condiciones que ha de satisfacer una comunidad de personas agrupadas normalmente en familias para merecer la categoría de municipalidad. Una vez satisfechas dichas condiciones y reconocida

¹⁰ Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio. Editorial Porrúa, México 1999 p. 23

¹¹ Álvarez Gendin, Sabino. Manuel de Derecho Administrativo Español, Ed. Bosch, Barcelona, 1954, p.7

¹² Citado en: Robles Martínez, Reynaldo. El Municipio, p. 24

¹³ El Municipio, p. 25

su existencia por la autoridad, surge el Municipio con la personalidad Jurídica que *ipso iure* le otorga la Constitución Federal.¹⁴

Reynaldo Robles Martínez, argumenta que el Municipio es una creación jurídica, debido a que la tesis sociológica se funda en la existencia del Municipio natural, que es una asociación de vecindad, que ocupa un territorio determinado y realiza fines comunes que exceden posparticulares de cada individuo o familias y por consecuencia, toda la asociación de vecindad, que ocupe un territorio determinado y realice fines comunes será un Municipio. El autor refuta que la evolución de un centro de población sea espontánea, con la tendencia natural de construir un Municipio ajena al impulso deliberado de la voluntad del hombre, debido a que si lo hace es para satisfacer sus propias necesidades y a consecuencia de una resolución conciente, en la que la voluntad ha de decidir el cómo, el cuándo y el dónde. Por lo que no es suficiente que congregaciones humanas hayan evolucionado hasta formarse en Municipios, para que ello sea aplicado como una ley científica a todos.

Agrega que las características sociológicas no son suficientes para la existencia del Municipio, ya que son comunes a muchas otras categorías o instituciones jurídicas inútiles para conceptuar o definir al Municipio. Y que el Municipio no es anterior al Estado debido a que la parte no puede existir sin el todo y que sólo la virtud de él existe. Desde la postura organicista, continúa el autor con su crítica, que equipara al ser humano con el Municipio, no puede éste existir o nacer porque en realidad se estaría refiriendo a un conglomerado social con ciertas características, que no bastan para determinar jurídicamente a un Municipio, mientras que el ser humano al nacer que aunque ya existe, el hecho de que no ejerza sus derechos no por eso se niega su existencia. Menciona el autor que los sociólogos caen en un sofisma al hacer este tipo de comparaciones.

El autor deja muy en claro en su texto, que la investigación que se propone es totalmente en el ámbito jurídico, y no en el sociológico y que estas dos ramas deben de respetar sus respectivas metodologías, que si en algún momento llegan a acuerdos, eso no implica que sean lo mismo y por lo tanto que deben respetarse las leyes científicas y la autonomía e independencia de la otra.¹⁵

¹⁴ El Municipio, p.25

¹⁵ El Municipio, p. 30

Finalmente Robles Martínez agrega que en México el Municipio actual es una conquista emanada de la Revolución, ideal que se concreta en la Constitución, la cual le da forma y contenido.

El Municipio como realidad jurídica

Robles Martínez ¹⁶ ubica al municipio dentro del mundo del *deber ser*, en este sentido es la organización, la estructura, el orden jurídico que le es dado a la población local para que pueda autogobernarse, satisfacer sus necesidades, desarrollarse y alcanzar sus fines. En México, de acuerdo al artículo 115 constitucional, es una forma jurídica de organizar política, administrativa y territorialmente a las entidades federativas.

Desde el punto de vista jurídico existen dos posibilidades de concebir al Municipio, como objeto de derecho y como sujeto de derecho.

a) El Municipio como objeto de Derecho

El Municipio plasmado como imperativo de organización política, territorial y administrativa de las entidades federativas, es una institución que podemos analizar como objeto de derechos y obligaciones ya que produce efectos jurídicos, esto es, crea, modifica, transmite o extingue derechos.

b) El Municipio como sujeto de Derecho:

El ser sujeto de derecho no es una característica material, sino una cualidad jurídica, una característica otorgada por el derecho que implica la capacidad de gozar y ejercer derechos y tener obligaciones. Todo ser susceptible de derechos y obligaciones, tiene personalidad y esta puede corresponder tanto a personas físicas como a personas morales.

El Municipio como persona jurídica colectiva de Derecho Público, tiene los mismos atributos de las personas jurídicas colectivas con las características siguientes: ¹⁷

- a) La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad. En el caso del Municipio, el grupo lo integra una asociación de vecindad, misma que tiene unidad, es permanente y tiene voluntad.
- b) Personalidad Jurídica distinta a la de sus integrantes. Mencionado en la fracción II del artículo 115 constitucional.

¹⁶ Robles Martínez, Reynaldo. *Op Cit* p. 5

¹⁷ Término acuñado por Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. Cit. en: Robles Martínez *Op Cit* p. 6

- c) Denominación o nombre. El municipio tiene el nombre que le permite identificarse y distinguirse de las demás personas y lo usa en todos sus documentos oficiales.
- d) Ámbito geográfico y domicilio. El Municipio ejercita sus atribuciones en su territorio, el cual está determinado por la ley, además cuenta con un domicilio legal que es la sede donde se ubican sus órganos de representación.
- e) Elemento patrimonial. El Municipio cuenta con lo que se llama Hacienda Municipal, que es el conjunto de derechos susceptibles de ser valuados pecuniariamente y que dispone para cumplir sus fines.
- f) Régimen Jurídico propio. El Municipio cuenta con el suyo y está constituido por la Constitución Política Federal, la de la entidad federativa a la que pertenece y las leyes que de ellas emanen, entre otras la Ley Orgánica Municipal y las leyes de carácter fiscal, los bandos y reglamentos expedidos por su Ayuntamiento.
- g) Objeto. El Municipio tiene su objeto bien precisado, servir de base a la división territorial y organización política y administrativa de los estados que integran la Federación.
- h) Órganos de representación y administración. El Municipio tiene un órgano colegiado de gobierno que se denomina Ayuntamiento y un Titular de la Administración que es el Presidente Municipal, quien generalmente ostenta la representación.
- i) Fines. El Municipio persigue fines propios y podríamos señalar en forma muy general, que buscan la satisfacción de las necesidades colectivas de su población y el propiamente de su desarrollo.

Robles Martínez concluye al respecto que ambas corrientes no son excluyentes sino concurrentes, para poder estudiar al Municipio como un todo organizado y organizador.

El Municipio y su historia

El Municipio Romano

La mayoría de los autores coinciden en que el Municipio nace en Roma, la palabra Municipio la encontramos en Roma para distinguir a un centro de población de otros, por los derechos civiles y políticos que les eran concedidos a los habitantes de ese centro de población sometido a Roma. El imperio Romano, como producto de la guerra, de tratados y de alianzas, finalmente se formó de países y pueblos muy diversos, que

lo único que tenían en común era el depender de una u otra forma de la autoridad de Roma.¹⁸

Esto deriva en un conjunto complejo, en el cual las ciudades tenían variadas formas, tanto en lo físico como en lo jurídico; lo cual repercutía fundamentalmente en el grado de autogobierno. Roma con la confluencia de dos civilizaciones tan diferentes como lo es la de occidente y la de oriente, con lenguas como el latín y el griego; lograron integrar a estas dos civilizaciones con su propia personalidad, surgiendo el principio de unidad con el ideal común por la ciudad y tanto oriente como occidente se unifican en torno a ella.

Como la unificación cultural y social del Imperio fue producto de la extensión de un tipo de vida ciudadano similar, lo cual significa que fuera de Roma la sociedad y la cultura de todas las zonas del Imperio procedían del extranjero, por conquista o alianzas, que propiciaban la consecuente asimilación de una cultura predominante.

Roma tenía la ley como parte de la religión, por lo que no bastaba la unanimidad de sufragios para aprobar la ley, era necesario que dicha aprobación fuera ratificada por los pontífices, autoridades religiosas y que los augures atestiguaran que los dioses eran favorables a la ley propuesta; haciendo así este pueblo suya la máxima de Platón, cuando decía que: '*Obedecer a las leyes es obedecer a los dioses*'.¹⁹

Con esta situación, los romanos durante mucho tiempo no pudieron conseguir que varias ciudades se uniesen y viviesen con un mismo título y con un mismo gobierno; además para algunos pueblos era un principio absoluto que no gobernase a una ciudad quien no fuera ciudadano de ella y esto se entiende, ya que el gobernante era al mismo tiempo jefe religioso, que estaba facultado para practicar los sacrificios. Estas creencias y usos religiosos hacían imposible unir a la población vencida con la vencedora y otorgarle o imponerle un mismo gobierno; por ello los romanos desarrollaron dos fórmulas: la Deditti y la Socci.²⁰

La fórmula Deditti pronunciaba a los pueblos que se negaban a someterse pacíficamente a Roma y por lo tanto, se le enfrentaban militarmente y el efecto era que Roma los invadía. Y por lo tanto perdían sus dioses, religión, gobierno interno; a partir de eso momento esos

¹⁸ *El Municipio, Op Cit*, p. 36-37

¹⁹ *El Municipio, Ídem*

²⁰ De Coulanges, Fouestel. *La ciudad antigua*. Ed. Porrúa, México, 1980, 4ª Edición. Cit. en: Robles Martínez, *Op Cit* p.39

hombre y mujeres ya no formaban entre si un cuerpo político, eran dispersados y sus edificios destruidos.

Los que invocaban la fórmula Socci, se entregaban sin luchar, podían conservar sus instituciones propias, seguían organizados en ciudades conservando las propias leyes, magistraturas, senado, jueces, etc., la ciudad se reputaba autónoma, pero siempre respetando la dependencia de la metrópoli romana. Estas ciudades se autonombraban libres en su régimen interior, formaban parte del imperio, pagaban impuestos a Roma y enviaban soldados para las legiones del Imperio.

La fórmula Socci fue uno de los medios para la creación de los Municipios, existiendo otras formas alternativas para otorgar autonomía y derechos para autogobernarse. Posadas define al Municipio como *'una comunidad política subordinada a Roma, conservando una cierta autonomía'*²¹ Juan Iglesias opinaba al respecto:

Las ciudades incorporadas a Roma, recibían el nombre de Municipio de munus munare que significa carga o gravamen, los vecinos obligados recibían el nombre de municipium así que los Municipios eran los obligados a verificar determinadas prestaciones, tributos y servicio militar. Se caracterizaban los Municipios, por su autonomía administrativa y sus magistrados.²²

Roma crea al Municipio como forma de organización política, pues el Imperio sometía bajo su voluntad a numerosos pueblos, dándoles como concesión algunas libertades para gobernarse, fundadas en una razón de estricta conveniencia para el propio Imperio pues de otra manera se hubiera dado la ocupación militar y funcionarios para la administración de dichas ciudades.

La organización en Municipios del Imperio romano no fue simultánea para todos los pueblos, e inclusive las ciudades tenían diferente estatuto, dependiendo de la carta que les rigiese. La organización en municipios se fue preparando por el Senado, quien a través de embajadas formadas por senadores imponen políticas y soluciones a los pueblos hablando directamente con la población, marginando a los reyes, pues consideraban a la monarquía como una forma política inferior, transitoria, peligrosa para la libertad y seguridad de los pueblos; así preparaban la futura integración de los pueblos al imperio

²¹ Posadas Adolfo, El Régimen Municipal de la Ciudad Moderna, Cit. Por Fernando Albi, Crisis del Municipalismo, Instituto de Estudios de Administración local. Madrid, 1966, p. 142.

²² Posadas Adolfo, *Op Cit*

romano y al mismo tiempo permitían la transformación de los reinos en Municipios.

De acuerdo a García Oviedo²³ existía un órgano deliberante y órganos ejecutivos. La Ley Julia Municipalis regulaba la organización municipal romana. La Curia era el cuerpo deliberante municipal, algo similar al actual Ayuntamiento. Sus miembros los Decuriones, eran asignados por el pueblo, la presidían dos Duunviros, que eran a su vez, electos por los Decuriones.

La Curia tenía facultades de todo genero, en el orden político intervenían en el nombramiento de magistrados; en el civil, en la manumisión de esclavos; en el económico, en la recaudación de fondos y formación del presupuesto; en el militar, la recaudación y provisión de armas; en el administrativo, en todo lo concerniente a la política municipal, construcción de edificios públicos, obras, etc., en lo judicial, decidir las apelaciones de las multas impuestas por los Duunviros y los Ediles y aún tenían funciones de glosa; también señalar custodias de las capillas, días fastos, etc.

Los órganos ejecutivos eran los Duunviros, los Ediles, los Cuestores, los Censores y el Defensor Civitatis. Los Duunviros presidían la Curia, dirigían la administración general, velaban por la pureza y sinceridad electoral y ejercían cierta jurisdicción tanto en lo civil como en lo penal. Los Cuestores eran los que tenían a su cargo la gestión y custodia del tesoro municipal. El censor era un alto magistrado que formaba el censo y asumía la dirección moral pública. El Defensor Civitatis era un magistrado de elección popular, encargado de la defensa de los particulares contra los excesos de la curia del Municipio y de los funcionarios imperiales.

Vemos que muchas de las instituciones antes mencionadas nos son comunes y encuentran su justificación y origen en dicho periodo.

El Municipio en España

En la península ibérica los centros de población existían dispersos y aislados, es hasta la dominación romana siguiendo la forma de dominación imperial, sobre los pueblos sometidos que se establece el Municipio, aunque no por ello, todas las poblaciones de España tuvieron en dicha época tal organización.

²³ García Oviedo, Carlos. *Op Cit*, p. 660

Después de la desintegración del Imperio Romano y aún con la invasión de los bárbaros, subsistió la organización municipal hasta enlazarse con el movimiento comunal de la Edad Media. Robles Martínez refiere al respecto que surgen dos interpretaciones, una: la de Savigny A. Thierry y Eichhorn, que sostienen que una institución subsiste cuando a pesar de adoptar nuevos elementos y por ende transformarse, se conservan algunos de los suyos primitivos.

La otra interpretación es según C. Hegel, Arnold y Laurent:²⁴ sostienen que la institución desaparece cuando pierde la forma y en el caso del Municipio en España, en parte desapareció su organización. Al respecto, Robles Martínez, está en desacuerdo debido a que en la intervención de los Visigodos, respetaron en algún grado, la religión, la costumbre y la legislación especial de los españoles, quienes formaron un pueblo separado de sus dominadores y al decir de Ott, ninguno de los demás pueblos bárbaros imitó en tan alto grado como éste las leyes romanas.

Posteriormente, España es dominada por los árabes, quien en aras de su Jihad o guerra santa, se lanzan a principios del siglo VIII D. C. a la conquista de la península y la van ocupando en diferentes partes. Para el siglo X se estableció en Córdoba el Califato, unificando la administración de las ciudades dominadas, las cuales eran gobernadas por un delegado del Califa denominado Caide, palabra que devino posteriormente en alcalde.

La defensa y conquista del territorio español fortaleció la tradición del Municipio, que se convierte en factor fundamental para repeler la invasión arábiga. Los Reyes de España otorgaron grandes franquicias y privilegios a los agentes que fueron a fundar centros de población, estos derechos les eran cedidos en documentos que por su naturaleza inicial de permiso para poblar un determinado lugar, fueron denominados Cartas Puebla o sea permisos y derechos de población, dándose el caso de que en otras ocasiones se refería no sólo a dicha situación, sino también a poblaciones ya establecidas otorgándoles derechos específicos, por lo que en ese caso al documento correspondiente ambos términos fueron usados indistintamente como verdaderas leyes que consagraban las potestades de cada ciudad. Entre ellas se encontraban las de autogobernarse, pues los nuevos pueblos fundados tenían la autonomía política y administrativa que ejercían a través de la

²⁴ De Azcarate, Gumersindo. Municipalismo y Regionalismo, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1979, p. 10 Cit. En Robles Martínez, *Op Cit* p. 44

“Asamblea de Aforados”, es decir, de los vecinos que aparecían en la Carta por medio de la cual se les otorgaban los derechos o fueros.

Esta asamblea constituía el Cabildo Abierto y se reunía para resolver los problemas locales. A cambio de estos derechos, los vecinos tenían la obligación de defender su municipio, de ahí que cada vecino era también un miliciano que debía estar capacitado en el aspecto guerrero o militar; por ello como logotipo representativo del Municipio español, aparece por una parte la campana en la torre, que era el medio con que se convocaba a los aforados para deliberar sobre sus problemas y decidir soluciones en ejercicio de su máspreciado derecho, el de autogobernarse; por otra aparece un jinete cabalgando, mismo que representa la milicia, es decir, la obligación fundamental de defender su territorio municipal militarmente. Esta época, narra Robles Martínez, es donde se encuentra el mayor florecimiento de la institución municipal, pues el gobierno era autónomo tanto en lo político como en lo administrativo, con amplias facultades, inclusive judiciales, siendo los encargados de los órganos de gobierno designados por elección directa.

Expulsados los árabes de España, se invierte la corriente y es cuando el Municipio tiene que defenderse ya no de los extranjeros, sino de los caudillos que participaron en la reconquista, mismos que habían obtenido en feudo los territorios recuperados, siendo entonces necesario delimitar los feudos y los Municipios. Aparecen entonces, las leyes tendientes a resolver estos problemas y a resguardar los derechos municipales.

Los Reyes vieron ahora en el Municipio un aliado para controlar a los señores feudales y así Fernando III de Castilla y León, fomenta con dicho fin las milicias comunales. Pero una vez controlados los nobles y consolidado el dominio de la corona, los antiguos aliados se convierten en incómodos súbditos, por ello los Reyes principian a intervenir cada vez más en la vida interna, limitando los derechos de los Municipios, poco a poco los funcionarios de rey, asumen gran parte de la jurisdicción de los municipios y a que Enrique II, en 1179 designe corregidores, que ejercían la actividad superior en las ciudades de importancia, tanto en lo judicial como en lo administrativo.

Es así que el corregidor fue el exponente máximo de la centralización del municipio castellano, ya que dependía directamente de la corona y jerarquizaba el ayuntamiento. Alfonso VI limitó el número de miembros de los consejos municipales y suprimió el carácter electivo. Paulatinamente se fue minando el poder municipal y neutralizándose en

manos del monarca, hasta convertirse en una corporación administrativa.

La historia de la subsistencia del Municipio en España, tiene un capítulo bélico definitivo, cuando en 1520 se reúnen en Ávila representantes de 15 municipios, quienes se manifiestan resueltamente a favor de los fueros municipales e incluso, declaran la guerra a las comunidades, pero son derrotados por los comuneros en los campos de Villalar en abril de 1521. Al respecto y como final de este apartado, García Oviedo escribe:

Villalar consuma la catástrofe municipal española, en lo sucesivo todos los poderes locales desaparecen, irguiéndose como única autoridad el Estado, y éste personificado en el Príncipe. Subsistió por el hecho de una concurrencia familiar, pero sin los fueros y prestigios de otros siglos.²⁵

El Municipio en Francia

Entre los siglos XI y XIV reaparece y llega a su apogeo el Municipio en Francia, a principios del siglo XII este país, era un gran reino desgarrado por una multitud de señores feudales, que habían usurpado casi todos los derechos del príncipe y todas las libertades del pueblo.

Las concesiones al Municipio inician a finales del XI, ya que primariamente las ciudades desempeñaban un papel histórico casi nulo. El Municipio era concedido, permitido o confirmado por los reyes o señores feudales a través de una carta breve que no describía las costumbres específicamente, por lo tanto mucho menos esperar una regulación administrativa u organización de la ciudad.

A principios del siglo XII Guiillaume Televas, Conde de Ponthieu, vendió a los burgueses de Abreville el derecho a formar un Municipio, pero sin otorgarles un documento fehaciente, lo que destaca como forma jurídica para la instauración de un Municipio, es decir, la venta de derechos.

Por lo tanto, la característica primordial del Municipio en Francia era la de conceder a un grupo de burgueses de una ciudad, formar una asociación, y ligarse unos a otros por juramento.

Los caracteres distintivos sobre las Municipios de acuerdo a Brequigny son: la asociación jurada y el otro es la atribución de derechos y privilegios, entre los que se encontraba siempre una jurisdicción más o menos extensa, confiada a magistrados del Municipio elegidos por éste.

²⁵ García Oviedo, Carlos. *Op Cit*, p.668

Las cartas con las que se concedía el Municipio no son todas similares, algunas obedecían a la mayor energía o ambición de los solicitantes, lo cual no dependía de la benevolencia del señor que la otorgaba, sino también, de la capacidad de los súbditos para pagar más o menos caros sus favores. En algunos casos algunas ciudades ya habían conquistado importantes prerrogativas por lo que, en las cartas sólo se reconocía y confirmaban.

Por lo que las peculiaridades de las cartas estaban alrededor de una cláusula de juramento de ayuda mutua, otra de obligación de tener una casa o viña, o bienes muebles suficientes para en caso necesario dar satisfacción a las justicia.

Se establece una garantía de orden judicial, evitando las citaciones abusivas y las detenciones arbitrarias. Se concede ya la caución para garantizar la libertad, las reglas del procedimiento aseguran que nadie podrá ser juzgado fuera de su ciudad. Otro aspecto importante es que se garantiza la paz de mercado. Otras garantías en mayor o menor medida, son las de orden fiscal, ya que se dispone que no se gravaran con tasas arbitrarias, ni habría requisas; las imposiciones señoriales y los deberes de patrullas; aunque estas no son abolidas, sí son reglamentadas. Es de destacar que los vecinos tenían la obligación de tomar las armas cuando fuere necesario defender los derechos y libertades del Municipio, ya fuera contra algunos vecinos o contra el propio señor feudal.

La conquista esencial de los Municipios ha sido la libertad personal; ya que aunque las cartas municipales se diferenciaban entre sí, en algunos aspectos todas abolían la servidumbre personal y los impuestos arbitrarios y se decía que el que pertenecía a un Municipio era un hombre libre, el aire de la ciudad hace libre al hombre. Por ello, la finalidad principal de las cartas era dar garantías contra la arbitrariedad y el medio, para alcanzar ese fin era el autogobernarse y excluir del Municipio a los agentes señoriales.

El origen de diversos municipios fue la búsqueda de paz ante un Estado casi permanente de lucha entre los señores feudales y el clero por un lado y los burgueses por el otro. La idea de la paz era vista como indispensable para el progreso. A su vez, otra razón para conceder la creación de Municipios, fue el apoyo militar que podría prestar esa asociación jurada municipal. Esta última fue una de las razones por las que se estimuló la creación de municipios pues era garantía de defensa y seguridad de sus ciudades y por supuesto del Rey. Con la situación

geográfica y las amenazas o intento de guerra con el país colindante, sin duda, los municipios se volvieron indispensables.

Los que no tenían suficiente oro para pagar el precio de su libertad, lo hacían a sangre y fuego, otros la obtuvieron a través de un acto aparentemente gracioso, el atraer inmigrantes para fortalecer las ciudades y darle mayor valor a su dominio.

La causa principal del debilitamiento del Municipio en Francia, fue la consolidación y fortalecimiento del poder del rey; sin embargo, existen también otras causas para ese debilitamiento, Robles Martínez señala:

El sentimiento de indiferencia, de apatía, el desinterés de la población, sobre todo en aquellos municipios que habían nacido con cierta fragilidad, a los cuales nadie preocupó de fortalecerlos. También contribuyeron [...] las pretensiones alcanzadas por los reyes, quienes después de haber obtenido gracias a la unión cívica y a la solidaridad, tal esfuerzo y tal vigor, habiéndose fortalecido y consolidado a su poder, ya no requieren esa alianza con los municipios y por lo tanto, ya no los estimulan, sino por el contrario, los oprimen y hostilizan. [...] El hecho de que la Corte, las oficinas reales y señoriales, se convirtieran en un importante polo de atracción de hombres instruidos y competentes para el manejo de la administración. La multiplicación de la burocracia real con funciones vitalicias y lucrativas [...] perdiendo así a los mejores hombres. Las limitaciones financieras se ahondaron por la falta de capacidad para resolverlas o prevenirlas.²⁶

Robles Martínez²⁷ retoma la conclusión de Luchaire, que considera que la realeza precipitó la decadencia del régimen municipal, presentando una clasificación cronológica: semihostilidad real, Alianza entre la realeza y los municipios, y sujeción y explotación.

Finalmente, entre 1610 y 1643, en el periodo de Luis VIII, se eligen intendentes para gobernar los municipios y es Luis XIV (1643-1715), quien robustece el absolutismo al cautivar todos los poderes que estaban distribuidos entre los señores feudales, el clero y el Municipio; aboliendo por completo la autonomía municipal a través del gobierno de los intendentes, quienes sólo eran solidarios ante el rey.

²⁶ El Municipio, *Op Cit*, p.58

²⁷ El Municipio, *Ídem*

El Municipio en México

La organización vecinal en el México prehispánico se da a través del *Calpulli* que en náhuatl quiere decir casa grande o caserío, de acuerdo a Moisés Ochoa Campos: "El *calpulli* era un clan, elevado por obra de la vida sedentaria, a la categoría de municipio rural primitivo y en él la alianza de familias determinó una forma de gobierno: la del Concejo".²⁸ Era la expresión del poder social, a la manera de los concejos municipales, pero emanado de la alianza de familias emparentadas, el concejo era integrado por los jefes de dichas familias, que naturalmente eran ancianos. Gonzalo Beltrán Aguirre sugiere que "en la época colonial, estos ancianos fueron llamados indios cabezas e intervenían en todos aquellos asuntos que demandaban una decisión trascendente".²⁹

El concejo del *calpulli* designaba por elección a cierto tipo de funcionarios que tenían facultades ejecutivas:

- 1) El *teachcauh*, o pariente mayor, era el más significativo rango. Como todos los demás funcionarios, debía ser miembro del *calpulli*, persona prominente. Su elección era de por vida, y a su muerte elegían a otro. En el *teachcauh*, recaía la administración, en forma parecida como la ejercen los alcaldes.³⁰ Administraba:
 - a) el régimen comunal agrario
 - b) el trabajo de los miembros del *calpulli*
 - c) el producto de sus tierras
 - d) cuidaba la conservación del orden
 - e) impartir justicia
 - f) del culto a sus dioses y antepasados

Era el productor y representante del linaje ante el gobierno de la tribu y como tal formaba parte del consejo tribal.³¹

- 2) Otro funcionario de no menor importancia, era el *tecuhtli*, el señor o abuelo, que desempeñaba su cargo por elección, en mérito a hecho de guerra, pero sin que heredara su investidura.
 - a) cuidaba del adiestramiento de los jóvenes en el *telpochcalli*
 - b) capitaneaba a sus tropas en las batallas
 - c) en él recaía el honor de llevar en las acciones de guerra "la sagrada insignia del linaje"

²⁸ Ochoa Campos, Moisés. El Municipio en su Evolución Institucional, México, Banobras, 1981, p. 109

²⁹ Aguirre Beltrán, Gonzalo. Formas de Gobierno Indígena, p. 27

³⁰ Formas de Gobierno Indígena, p. 27

³¹ Formas de Gobierno Indígena, p. 27

Otros funcionarios que tenían a su cargo diversos ramos del gobierno del *calpulli* eran:

Los *tequitlatos*, encargados de dirigir el trabajo comunal.

Los *calpizques*, recaudadores del tributo

Los *tlayacanques*, cuadrilleros

Los *sacerdotes y médicos hechiceros*, a cuya encomienda estaba la conservación de la seguridad psicológica del grupo.

Al mismo tiempo había otros funcionarios de menor jerarquía:

Los *tlacuilos*, escribanos o pintores de jeroglíficos, que llevaban la cuenta de los hechos del *calpulli*, incluyendo sus acontecimientos legendarios e históricos, la propiedad de la tierra, etc.

Los *topiles*, que ejercían oficios de gendarmería.

Era característico en los funcionarios del *calpulli*:

- 1) la duración de su encargo, por toda la vida
- 2) la deposición de su encargo, por el concejo, si daban motivo grave para ello
- 3) el carácter electivo de sus designaciones
- 4) la restitución electiva, que sólo consideraba a los indios cabezas, a los jefes de familia o ancianos de linaje
- 5) la excepción respecto a los *topiles* que no eran escogidos entre los jefes de familia

Los *calpullis*, formados por lazos de parentesco y por rasgos culturales comunes, entre los cuales contaba la participación de un mismo lenguaje dialectal, estaban ligados entre sí y a través de sus clanes, integraban la *tribu*, término hebreo que designa un conglomerado de linajes.³²

La tribu era una liga de *calpullis*. El consejo tribal, estaba formado por los parientes mayores y los jefes militares de cada *calpulli*. Este consejo era el que elegía por una vida al *tlatoani* - el que habla - o gobernador de la tribu y al *tlacatecuhtli* - el jefe de los hombres - o jefe militar. El segundo llegó a personificar el poder central.

Aguirre Beltrán plantea, que las tribus más evolucionadas, la división y especialización del trabajo propicia la incipiente formación de clases sociales, entre ellas, las de los sacerdotes, comerciantes, guerreros,

³² Formas de Gobierno Indígena, p. 28

macehuales, etc. Lo cual, desde nuestro punto de vista, es un método reduccionista, debido a que no contempla con conceptos más elaborados las relaciones sociales en estas tribus y, por lo tanto al método marxista - que aplica el autor - se escapan múltiples aspectos al querer reducir a la sociedad azteca a clases sociales.

El autor comenta que "...las formas democráticas de gobierno derivadas de la organización social basada en el parentesco, no habían muerto todavía; en ellas, puede afirmarse, la democracia existía en teoría más que en la práctica; sin embargo, con estas excepciones, en la mayoría de las tribus la organización consanguínea se encontraba en pleno vigor. Ello permitió que estas formas democráticas - posesión del poder en un consejo de ancianos, facultad de estos para elegir y deponer - no se perdieran en el transcurso de la dominación española sino que, por el contrario, fueran reinterpretadas dentro de los patrones democráticos occidentales, dando así estabilidad y solidez a las Repúblicas de Indios".³³

Como consecuencia del descubrimiento de Cristóbal Colón en 1518, el gobernador de la Isla de Cuba, Diego Velázquez, resolvió organizar una tercera expedición para ir a reconocer, entre otros lugares del continente recién descubierto la parte llamada Ulúa o Santa María de las Nieves, a cuyo efecto designó como capitán de la armada a su antiguo secretario y compadre Hernán Cortés. Arrepentido, de haber conferido el mando, trató de destituirlo, pero Cortés logró evadirlo y zarpó a San Antón en Cuba el 18 de febrero de 1519 al frente de 11 naves, 518 soldados y 110 marineros,³⁴ que en su mayoría eran simpatizantes de Velásquez, por lo que pedían regresar a Cuba. En tanto los seguidores de Cortés deseaban quedarse a poblar las tierras descubiertas, alternativa que prevaleció, merced a las astutas maquinaciones del futuro marqués del Valle de Oaxaca, quien promovió a través de sus incondicionales fundar la Villa Rica de la Vera Cruz, así llamada por haber desembarcado el viernes santo de la Cruz y por la riqueza de la tierra en que se asentaba la puebla.³⁵

Hernán Cortés ante la fe del escribano Diego de Godoy, desistió el mando y cargo de capitán que traía otorgado por los frailes jerónimos, tras lo cual manifestó no estar dispuesto a usar el poder que le había conferido Diego Velásquez, por cuanto ni éste ni su superior Diego Colón

³³ Aguirre Beltrán, *Op Cit*, p.27

³⁴ Pereyra, Carlos. Hernán Cortés, Editora Espasa Calpe, 6ª Edición México, 1959, pp. 70-71

³⁵ Díaz del Castillo, Bernal. Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, 7ª. Ed., México, Porrúa, 1969, pp. 66-67

tenían mando ni jurisdicción en aquella tierra que acababan de descubrir y empezaban a poblar en nombre del rey de Castilla; hecho lo cual y toda vez que allí no había más autoridad que el rey, mientras él proveía, en representación de la potestad real los soldados nombraron al conquistador español por antonomasia, justicia mayor y capitán general, de acuerdo a Manuel Orozco y Berra:

Por medio de este artificio forense, el carácter de la expedición cambió por completo. En el país había ya una colonia española, conforme al régimen municipal de Castilla, la puebla no reconocía más superior que al soberano, y le representaba legítimamente el regimiento de la villa; los nombramientos del cabildo eran firmes y valederos, sin que ninguna autoridad pudiera mezclarse; como vecinos de la puebla, los soldados quedaban transformados en la milicia comunal, sujeta directamente a la justicia mayor; en lo absoluto dependía ya Cortés de Diego de Velásquez, pudiendo únicamente el rey privarle de su autoridad y revocar sus poderes.³⁶

Por lo tanto, la institución municipal y la bula *Intercaetera* fueron los instrumentos jurídicos utilizados por los españoles para tratar de dar fundamento legal a la conquista en América; en opinión de Silvio Zavala:³⁷

Como institución de raigambre vecinal se estableció el municipio en las indias españolas, a partir de las primeras poblaciones fundadas por los conquistadores. Como en la reconquista peninsular, que sirvió de antecedente y preparación a la conquista indiana, las labores de la guerra, la dominación señorial sobre los indígenas y la fundación de las primeras poblaciones estuvieron estrechamente enlazadas entre sí. Las capitulaciones y ordenanzas de los descubrimientos contenían disposiciones sobre la manera de poblar. Llegó a existir bastante uniformidad en la planta rectangular de las ciudades españolas del Nuevo Mundo, así como en la composición y el funcionamiento de los municipios de un extremo a otro del dilatado imperio.

De acuerdo al autor, el municipio fue durante el dominio español, la institución fundamental para el régimen colonial, por representar el primer punto de contacto entre el pueblo y el poder público; por tal motivo, para el autor Silvio Zavala:³⁸

³⁶ Orozco y Berra, Manuel. Historia antigua y de la Conquista de México, 2ª edición, México, Porrúa, 1978, Tomo IV, pp. 129-130

³⁷ Zavala Silvio. El mundo americano en la época colonial, Porrúa, México, 1967, Tomo I, p. 126

³⁸ El mundo americano en la época colonial, p.398

El ayuntamiento es la institución representativa del común en la colonización española, a pesar de ciertas tendencias oligárquicas y de las limitaciones que impone la realeza al vender los regimientos y al hacer pesar la autoridad de los gobernadores y corregidores sobre las elecciones y los acuerdos municipales; estos, sin embargo, constituyen el órgano principal de petición y defensa de los derechos de los vecinos; adquieren particular ascendiente en algunas poblaciones distantes de los focos centrales del gobierno real; y en la forma de cabildo abierto llegan a desempeñar funciones populares.

En el ocaso del dominio español en la Nueva España, la Constitución gaditana de 1812 que legislaba en todas las Colonias españolas, entre ellas la Nueva España, dedica todo el primer capítulo de su título VI al tema de los ayuntamientos, como forma de gobierno de los pueblos, y aun cuando no hace mención expresa del municipio, sí hace referencia a los empleos y a las ordenanzas municipales en sus artículos 319 y 321, como a continuación se muestra: ³⁹

Artículo 319. Todos los empleos municipales referidos serán carga concejil, de que nadie podrá excusarse sin causa legal.

Artículo 321. Estará a cargo de los ayuntamientos:

Primero: La policía de salubridad y comodidad

Segundo: Auxiliar al alcalde en todo lo que pertenezca a la seguridad de las personas y bienes de los vecinos, y a la conservación del orden público.

Tercero: La administración e inversión de los caudales de propios y arbitrios conforme a las leyes y reglamentos, con el cargo de nombrar depositario bajo responsabilidad de los que le nombran.

Cuarto: hacer el repartimiento y recaudación de las contribuciones, y remitirlas a la tesorería respectiva.

Quinto: cuidar de todas las escuelas de primeras letras, y de los demás establecimientos de educación que se paguen de los fondos del común.

Sexto: Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia, bajo las reglas que se prescriban.

³⁹ Constitución Política de la Monarquía Española, Título VI, Del gobierno interior de las Provincias y de los Pueblos, Capítulo I, de los ayuntamientos. Instituto de Investigaciones Jurídicas, [en línea], México, formato PDF, p. 36 disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>

Séptimo: cuidar de la construcción y reparación de los caminos, calzadas, puentes y cárceles, de los montes y plantíos del común, y de todas las obras públicas de necesidad, utilidad y ornato.

Octavo: Formar las ordenanzas municipales del pueblo, y presentarlas a las Cortes para su aprobación por medio de la diputación provincial, que las acompañará con su informe.

Noveno: Promover la agricultura, la industria y el comercio según la localidad y circunstancias de los pueblos, y cuanto les sea útil y beneficioso.

En el México independiente la regulación del municipio tiene una aparición tardía, toda vez que ni el Acta Constitutiva ni la Constitución Federal de 1824 se ocuparon de él. La primera en hacerlo fue la Constitución centralista de 1836, al disponer, en la sexta de sus leyes, la existencia no de municipios sino de dichos órganos colegiados electos popularmente en las capitales de los departamentos, en los lugares en que había en el año de 1808, en los puertos de cuatro mil personas y en los pueblos que tuvieran 8,000. Entre los requisitos para ser miembro del ayuntamiento figuraba el de tener capital que le produjera cuando menos quinientos pesos anuales.⁴⁰

Ley Sexta: División del Territorio de la República y Gobierno Interior de los Pueblos.

Artículo 24. Para ser individuo del ayuntamiento se necesita:

I...

II...

III...

IV. Tener capital, físico o moral, que le produzca por lo menos quinientos pesos anuales

En el artículo 25 de la citada Sexta ley Constitucional, se leía así:

Artículo 25. Estará a cargo de los ayuntamientos: la policía de salubridad y comodidad, cuidar de las cárceles, de los hospitales y casas de beneficencia, que no sean fundación particular, de las escuelas de primera enseñanza que se paguen de los fondos del común, de la construcción y reparación de puentes, calzadas y caminos, y de la recaudación e inversión de los propios y arbitrios, promover el adelantamientos de la agricultura, industria y comercio, y auxiliar a los alcaldes en la conservación de la tranquilidad y el orden público en su vecindario, todo con absoluta sujeción a las leyes y reglamentos.

⁴⁰ Leyes Constitucionales 1836, Instituto de Investigaciones Jurídicas [en línea], México, formato PDF, p. 40. disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>

En la Constitución de 1857, no fue aprobada la propuesta del diputado José María Castillo Velasco, de reconocer en su texto a las municipalidades como partes constitutivas de los Estados que pudieran, con acuerdo de su colegio electoral, decretar las medidas convenientes al municipio y votar y recaudar los impuestos necesarios para las obras que acordara, ⁴¹ la Constitución de 1857 sólo se ocupó del municipio en el ámbito del distrito y territorios federales, al disponer en su artículo 72: ⁴²

Párrafo III, de las facultades del Congreso

Artículo 72. El Congreso tiene facultad:

I..

II..

III..

IV..

V..

VI. Para el arreglo interior del Distrito Federal y Territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas municipales y judiciales, designándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.

Ya en la Constitución de 1917 se toma como base al municipio para la organización del Distrito Federal y los territorios federales, al disponer:

Artículo 73. El Congreso tiene la facultad: ...

VI: Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y Territorios, debiendo someterse a las bases siguientes:

1ª El Distrito Federal y los territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes.

2ª Cada municipalidad estará a cargo de un ayuntamiento de elección popular directa.

3ª El Gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán a cargo de gobernadores que dependerán directamente del presidente de la República. El gobernador del Distrito Federal acordará con el presidente de la República, y los de los Territorios, por el conducto que

⁴¹ Zarco, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856 y 1857), El Colegio de México, México, 1956, p. 365

⁴² Constitución Política de la República Mexicana, Febrero 12 de 1857 (número 4888, texto conforme a DUBLAN, Manuel y José María Lozano), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, edición oficial, México, 1877, tomo VIII, pp. 384-399). Instituto de Investigaciones Jurídicas, [en línea], México, formato pdf, p.13. disponible en <http://www.juridicas.unam.mx>

determine la ley. Tanto el gobernador del distrito Federal, como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el presidente de la República...

El caso del Distrito Federal, ha sido abordado infinitas veces, pues a lo largo de nuestra historia este ha estado a disposición del vaivén federalista o centralista, es por ello que explicaremos brevemente el caso municipal en este territorio.

Después del Congreso de 1917, en 1928, Álvaro Obregón, propone la iniciativa de reforma al artículo 73, en su fracción VI, en la cual, proponía la desaparición de los municipios en el Distrito federal:

"A la H. Comisión Permanente del Congreso de la Unión.- Presente.

Tengo el honor de enviar a esa honorable Comisión Permanente dos proyectos de reformas constitucionales; uno relacionado con la supresión de los Ayuntamientos comprendidos dentro de la jurisdicción del Distrito Federal, y el otro relacionado con la Administración de Justicia, encareciendo a esa H. Representación estudiarlos con la atención que ameritan, y, de merecer su aprobación, hacerlos suyos y resolver entonces si procede convocar a un período de sesiones extraordinarias para someter esas reformas a la consideración de las HH. Cámaras Legislativas o aplazar su trámite para cuando se inicie el nuevo período de sesiones."⁴³

El proyecto de ley pronunciaba:

"Artículo 1o. Se reforman los artículos 73, fracción VI, base 4a., 94, 96, 98, 99, 100 y 111 de la Constitución Política de la República, en los siguientes términos:

Artículo 73, Fracción VI, base 4a. Los nombramientos de los magistrados y los jueces de 1a. Instancia del Distrito Federal y de los Territorios, serán sometidos por el presidente de la República a la aprobación de la Cámara de Diputados"⁴⁴

La desaparición de los Ayuntamientos la argumentaba Obregón de esta manera:

⁴³ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II, Periodo Ordinario, XXXII Legislatura, Tomo II; núm. 58, sesión de la comisión permanente, efectuada el día 25 de abril de 1928, p.2; Cámara de Diputados, 2005, [en línea] México, Base de Datos, disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

⁴⁴ *Ídem*

"Los hechos han demostrado que la organización municipal en el Distrito Federal no ha alcanzado nunca los fines que esa forma gubernativa debe llenar, debido a los conflictos de carácter político y administrativo que constantemente han surgido por la coexistencia de autoridades cuyas facultades se excluyen a veces y a veces se confunden. En consecuencia, para estar de acuerdo con la lógica y con la realidad, lo debido será la administración del Distrito Federal de manera que haya unidad de mando y eficiencia en todos los órdenes del servicio público." ⁴⁵

Para ello, se expone un análisis legal, histórico y político del Ayuntamiento y del Municipio en el Distrito federal en donde en el aspecto legal concluyen:

"a) Que en todo tiempo el Congreso General y el Ejecutivo Federal han estado controlando la administración municipal del distrito Federal, pues ya el decreto de noviembre de 1824 dice que 'el Gobierno político y económico del Distrito queda exclusivamente bajo el Gobierno General', ya que el mismo decreto previene que 'el Gobierno General nombrará un gobierno para el Distrito Federal'; ora el decreto de abril de 1826 ordena que 'las rentas del Distrito pertenecerán a las generales de la Federación' ora la Constitución de 57 previene que 'el Congreso arreglará el régimen del Distrito por medio de autoridades políticas y municipales, designándoles rentas para su atenciones' ya finalmente la ley de marzo de 1903 manda que 'el Distrito Federal se sujete en lo administrativo, político y municipal, a las disposiciones del Ejecutivo Federal, por medio de tres autoridades que serían el gobernador del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad y el director general de obras Públicas'.

b) Que en el período abarcados por las leyes citadas, es decir, desde 1824 hasta 1903, no hubo en realidad poder Municipal, pues aunque teóricamente existieron Ayuntamientos, sus funciones fueron de tal manera restringidas, mejor dicho, absorbidas por los Poderes Federales, que a tanto equivalía como a no existir en absoluto los Municipios." ⁴⁶

Desde su aspecto histórico-político, Álvaro Obregón argumentaba lo siguiente:

"Demostrado como está que siempre ha sido y es imposible la organización del Distrito Federal bajo el gobierno municipal autónomo, y comprobado también, como ha quedado, lo

⁴⁵ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, p. 7

⁴⁶ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, p. 8

perjudicial de la existencia del Gobierno del Distrito y de los Ayuntamientos del mismo, se impone la necesidad de reformar la Constitución sobre este punto.

Actualmente el Congreso Federal tiene facultad para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal; pero al hacerlo, debe respetar, como instituciones constitucionales, los ayuntamientos de elección popular directa y el Gobierno del Distrito.

Consiguientemente, si el Congreso tratara de expedir una ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, con el propósito de satisfacer debidamente las necesidades sociales y subsanar todas las deficiencias que la experiencia ha marcado, habría necesidad de proceder primeramente a reformar la Constitución de 1917, en el sentido de que no figurarán como instituciones constitucionales los Ayuntamientos del Distrito Federal y el Gobierno del mismo Distrito.

Así pues, si se reforma la fracción VI del artículo 73 citado, en el sentido de que no figuren los Ayuntamientos y el Gobierno del Distrito Federal como instituciones, se estará en libertad para expedir la Ley Organización del Distrito, teniendo en cuenta las circunstancias que concurran en la época de su expedición, es decir, adoptando como base para la organización del Distrito Federal la indicada anteriormente, o bien un sistema que esté de acuerdo con las necesidades sociales y con los dictados de la opinión pública.

Todo lo anteriormente expuesto funda substancialmente, a nuestro juicio, el proyecto de ley adjunto.

México, a 18 de abril de 1928.-A. Obregón."⁴⁷

Para el 14 de mayo de 1928, en el periodo extraordinario de la Cámara de Diputados, Álvaro Obregón hace adiciones a su proyecto de Ley, en las cuales deja claramente la supresión de los Ayuntamientos como entidades autónomas de los Territorios Federales:

"Igualmente, considero necesario adicionar mi expresado proyecto de reformas, en el sentido de que sean suprimidos como entidades autónomas los ayuntamientos de los Territorios Federales, ya que no es lógico que una Entidad Política que carece de soberanía dentro del Pacto Federal, como son los Territorios, se subdivida a su vez en Entidades políticas autónomas, como son los municipios libres que actualmente las componen; por lo que estimo que debe suprimirse tal subdivisión, pudiendo conservarse, para los efectos meramente

⁴⁷ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados,p. 10-11

administrativos, la división en municipalidades sobre la base de que serán administradas por Consejos Municipales de nombramiento directo de los gobernadores de los Territorios.

Por lo expuesto, me permito someter a la consideración de esa H. Cámara de Diputados las adiciones de referencia, en el sentido de que sean substituidas las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI del artículo 73 constitucional, por otras que establezcan la base que servirá de pauta al Congreso General para expedir la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal y en las cuales se suprimen como Entidades autónomas los ayuntamientos comprendidos dentro de los Territorios Federales; concretando tales adiciones en el siguiente proyecto de ley:

Artículo único. Se reforman las bases primera, segunda y tercera de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución General de la República en los términos que siguen:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

I. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

II. El Gobierno de los Territorios estará a cargo de los gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente.

III. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el presidente de la República por el conducto que determine la ley.

México a 12 de mayo de 1928.-A. Obregón."⁴⁸

El 16 de mayo continuaba la discusión respecto a estas reformas, pero a falta de quórum, esta se postergó.⁴⁹ El 21 de mayo del mismo año, se reinicia la discusión sobre las reformas, en este caso el Diputado Treviño del Partido Laborista, y el Diputado Soto y Gama del grupo obregonista, entran en ferviente discusión por supuestas amenazas de conspiración,

⁴⁸ Diario de Debates de la Cámara de Diputados. Año II, Periodo extraordinario, XXXII Legislatura, Tomo III, núm. 2. 14 de mayo de 1928, p.11 Cámara de Diputados, 2005, [en línea] México, Base de Datos, disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

⁴⁹ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II.- Periodo extraordinario, XXXII Legislatura, Tomo III, Núm. 3, p.1 16 de mayo de 1928, Cámara de Diputados, 2005, [en línea] México, Base de Datos, disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

reprochando al Diputado Treviño de desleal y de no querer aprobar las leyes propuestas por Álvaro Obregón porque les quitarían su coto de poder a los laboristas en el Distrito Federal, además de tener representantes de dudosa moral dentro de las filas de los sindicatos de trabajadores, entre ellos a Luis N. Morones. Finalmente quedan aprobadas por 190 votos a favor y por 12 en contra. Al mismo tiempo, se avisaba a la Cámara de Diputados que dichas reformas habían pasado a discusión a la Cámara de Senadores.⁵⁰

El 30 de julio de 1928, se realiza el informe referente a las Legislaturas de los Estados que aprobaron las reformas constitucionales que motivaron el período extraordinario de este día, estando reunidas las comisiones 1a. de Puntos Constitucionales de la Cámara y la de Gobernación, se da cuenta del dictamen de las comisiones, que fue aprobado en votación nominal, turnándose al Ejecutivo la declaración sobre reformas constitucionales, para los efectos de ley.

En esta sesión extraordinaria se dijo al respecto:

"El ilustre general don Alvaro Obregón, antes de que fuera electo presidente de la República, deseando que nuestra Carta Magna sufriera modificaciones que vinieran a moralizar la administración pública en varios de sus ramos, sometió a la consideración de las Cámaras las reformas de los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100 y 111 de la Constitución Política de la República, así como la del artículo 52 y la del párrafo cuarto de la fracción III del 115 del mismo ordenamiento, en los términos ya conocidos por todos vosotros.

"Las Cámaras de la Unión aprobaron esos proyectos con todo entusiasmo, toda vez que en ellos se reflejaba el patriotismo del hombre a quien el pueblo mexicano había de designar unánimemente para regir los destinos del país.

Las veintiuna Legislaturas de los Estados siguientes: Aguascalientes, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, han comunicado su aprobación a las tres iniciativas de reformas a los artículos 73, 74, 76, 79, 89, 94, 96, 97, 98, 99, 100, 111, 52 y 115 de la Constitución General de la República, que les fueron enviadas por el Congreso de la Unión.

⁵⁰ Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, Año II. Periodo extraordinario XXXII Legislatura Tomo III. Núm. 7, pp. 3-8, 21 de mayo de 1928, Cámara de Diputados, 2005, [en línea] México, Base de Datos, disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

Como dichas Legislaturas constituyen la mayoría exigida por el artículo 135 de la Constitución General de la República, las subscriptas comisiones tienen el honor de someter a la aprobación de Vuestra Soberanía, las siguientes declaraciones:

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución Federal, y previa la aprobación de la mayoría de las Legislaturas de los Estados, declara reformadas las bases 1a., 2a. y 3a. de la fracción VI del artículo 73 de la Constitución Federal, en los términos siguientes:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

... ..

VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito y Territorios Federales, sometiéndose a las bases siguientes:

1a. El Gobierno del Distrito Federal estará a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. El Gobierno de los Territorios estará a cargo de gobernadores, que dependerán directamente del presidente de la República, quien los nombrará y removerá libremente.

3a. Los gobernadores de los Territorios acordarán con el presidente de la República, por el conducto que determine la ley.

Transitorio.

Unico. Esta ley entrará en vigor el día primero de enero de mil novecientos veintinueve.”⁵¹

Finalmente, Plutarco Elías Calles, como presidente del Ejecutivo Federal reformó dicho artículo, donde despojó al Distrito Federal de la organización municipal, quedando dicho artículo como anteriormente se mostró, solo que ahora esta reforma fue emitida en el Diario Oficial de la Federación.⁵² Para diciembre de 1928, con Portes Gil como

⁵¹ Congreso de la Unión, Segundo periodo extraordinario, XXXII Legislatura, Tomo IV, Núm. 1, p. 1, 30 de julio de 1928. Cámara de Diputados, 2005, [en línea] México, Base de Datos, disponible en: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

⁵² Diario Oficial de la Federación, Lunes 20 de agosto de 1928, p. 7, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2001, [en línea] México, formato PDF, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx>

presidente, se expidió la primera Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales, en donde se definió que el órgano a través del cual el presidente ejercería el gobierno del Distrito Federal sería el Departamento del Distrito Federal.⁵³

Como vemos la figura municipal nació "amarrada" al poder ejecutivo federal en la Constitución de 1917, y la reforma de Álvaro Obregón de 1928 para despojar al Distrito Federal de la organización municipal, sólo obedeció a la concentración de poder en el poder Ejecutivo Federal, aduciendo como se mostró anteriormente, a una mejor administración y evitar roces entre los distintos poderes, ya que si la Ley de Organización del Distrito Federal y Territorios Federales del 13 de abril de 1917, reconocía que la base de organización política y administrativa, así como la división territorial del Distrito Federal, era la figura del Municipio Libre y los ayuntamientos designados por elección popular directa, que se renovarían por mitad cada año; el Ayuntamiento de la Ciudad de México, estaría conformado por 25 concejales y quince en las demás municipalidades, siendo la primera autoridad local el Presidente Municipal, seguido por los Delegados que ejercían su jurisdicción en las diferentes poblaciones de cada Municipio y para el Congreso de 1917 la figura del Municipio Libre de acuerdo a las ideas revolucionarias era una exigencia, para los diputados obregonistas la figura municipal sólo había funcionado a medias, pues la figura del municipio libre sólo era teórica, ya que en la realidad los municipios del D. F. eran administrados por el gobierno federal al dejarles a éstos sólo unos cuantos rubros a su cargo. Por lo que no era necesaria más esta organización en este territorio. La problemática del D. F. en base a su organización política y administrativa, es decir, la coexistencia de dos órdenes de gobierno, el federal y el local, en un mismo territorio finalizó con la aprobación de esta reforma que únicamente convirtió al D. F. en un órgano de la centralización administrativa y del poder político dependiente del Poder Ejecutivo Federal.

A continuación buscaremos en los planes políticos revolucionarios las demandas de los pueblos en distintas regiones del país, que se hacían escuchar a través de estos documentos y que se supone estas demandas serían acogidas por los Constituyentes de 1917, al respecto se explicará al final esta situación.

⁵³ Díaz Alfaro Salomón. "El Distrito Federal Mexicano Breve Historia Constitucional", En: Estudios en Torno a la Constitución Mexicana de 1917, México 1992, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, p. 215

II. Desarrollo, Planes y programas previos al Constituyente de 1917 y los revolucionarios

A principios de la década del siglo XX, el auge revolucionario en distintos estados del país dio origen a distintos planes revolucionarios que exigían reformas que propiciaran la democracia, el desarrollo, elecciones libres, reconocimiento de los indígenas, entre otras demandas, destacando desde este punto de vista el tema de la tierra a nivel local o regional. La lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz había de ser sólo el principio de la Revolución, que llevaba por meta alcanzar la justicia social imposible de realizar sino a través de una nueva organización política, social y económica.

La Revolución comenzó postulando la abolición de las jefaturas políticas y libertad municipal, como requisitos inapelables para alcanzar la soberanía nacional. Pues dichas jefaturas habían sido el instrumento del atentado constitucional, que desplazaron en la dictadura a los municipios libres, debido a que esta figura era la portavoz directa de Porfirio Díaz.

La Revolución Mexicana postuló desde sus orígenes la libertad municipal, inscribiendo tal demanda desde 1906 en el Programa del Partido Liberal Mexicano e insistiendo en la reclamación popular en pro del Municipio.

Citamos en este trabajo las demandas encontradas en los planes revolucionarios que desembocan en la creación del artículo 115 en la Constitución de 1917, que si bien, no fueron totalmente recogidos por ésta como originalmente se proclamaba, sí fueron base para conformar los derechos sociales que la sociedad demandaba. Posteriormente se muestra cuál era la discusión alrededor del artículo 115 Constitucional entre los congresistas y mostrando sus posturas al respecto.

Los documentos políticos que se analizan son los siguientes:

Programa del Partido Liberal, San Luis Missouri, julio 1º de 1906

Plan Valladolid, Paraje Dzelkoop, 10 mayo 1910

Plan de San Luis Potosí, San Luis Potosí, octubre 5 de 1910

Plan de Bernardo Reyes, Soledad Tamaulipas, noviembre 16 de 1911

Plan de Ayala, Ayala, noviembre 25 de 1911

Plan de Santa Rosa, Chihuahua, febrero 2 de 1912

Plan de la Empacadora, Chihuahua, marzo 25 de 1912

Plan de Guadalupe, Coahuila, marzo 26 de 1913

Programa del Partido Liberal

Ricardo Flores Magón, su hermano y demás compañeros habían lanzado los primeros anuncios de insurrección popular en Acayucan, y posteriormente en otros poblados que se convertirían en las jornadas del pueblo en marcha hacia la revolución social. El 1 de julio de 1906 la Junta Organizadora de San Luis Misuri proclamó el programa del Partido Liberal Mexicano. En este documento se aclara que no debe haber exclusivismos para la cesión de tierras, ya que esta debe otorgarse a todo aquél que las solicite para cultivarlas, teniendo como condición la no venta de las tierras para evitar el acaparamiento y hacer la distribución equitativa de las mismas. A si mismo propone la restitución de los bienes a sus dueños originarios, que en la mayoría son de indígenas. En el artículo 29 sobre Capital y Trabajo, se habla de "adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros."

Los artículos 34º al 37º que forman el apartado de Tierras, aclaran que los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean, ya que de no ser así, el Estado las recobrará y las empleará para otorgárselas a los mexicanos que se encuentran en otro país y que se las halla pedido pagándole además el viaje de regreso a México. En el punto posterior menciona que repartirá tierras a quien lo solicite siempre y cuando las dedique a la producción agrícola y no venderlas. Además creará un Banco agrícola para financiar a los pobres que carezcan de elementos para el cultivo de las tierras, con poco rédito y plazos redimibles. Finalmente, en su artículo 46 planteaban la reorganización de los municipios que han sido suprimidos y robustecimiento del poder municipal, así como la restitución de la Zona Libre en su artículo 42.

Plan Valladolid (Dzelkoop)

Este plan que aunque regional, se considera parte de los planes que antecedieron a la Revolución Mexicana de 1910 y daba reflejo del malestar que se vivía en esos años en todo el país y no sólo en regiones específicas. El plan dejaba ver en una parte que el pueblo estaba harto del caciquismo y de que "...no puede soportar más tiempo las arbitrariedades del terrible Dictador que ha visto impávido su agonía y su miseria..."⁵⁴ En otra parte reclaman lo que piensan que les

⁵⁴ González Ramírez Manuel, Prólogo. Planes Políticos y otros Documentos, SRA-CEHAM, México, 1981 XXIII, p. 30

pertenece y que es el territorio que actualmente pertenece al estado de Quintana Roo que exigían como parte del estado de Yucatán.

Plan de San Luis Potosí

Este plan acuñado por Francisco I. Madero, expresa que “la división de los poderes, la soberanía de los Estados, la libertad de los Ayuntamientos y los derechos del ciudadano sólo existen escritos en nuestra Carta Magna [...] la justicia, en vez de impartir su protección al débil, sólo sirve para legalizar los despojos que comete el fuerte; los jueces, en vez de ser los representantes de la Justicia, son los agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente; las Cámaras de la Unión no tienen otra voluntad que la del Dictador; los gobernadores de los Estados son designados por él y ellos a su vez designan e imponen de igual manera las autoridades municipales”⁵⁵ También refiere la ley de terrenos baldíos, la cual se utilizó por la Secretaría de Fomento para despojar de terrenos a numerosos pequeños propietarios y propone la revisión de tales disposiciones exigiendo la restitución de las tierras a sus originales dueños que en la mayoría de los casos son indígenas, siendo el caso que si es tercer dueño de la tierra, el poseedor debe indemnizar al poseedor original de dichas tierras.

Plan de Bernardo Reyes

En este caso es muy similar la propuesta a la de Francisco I. Madero, pero agrega que debe reestablecerse la Zona Libre en la Frontera Norte de la República e insistiendo en la efectividad del sufragio, a su vez declara “Ley Suprema de la República el principio de No reelección del Presidente y Vice-Presidente de la misma, Gobernadores de los Estados y Presidentes Municipales”⁵⁶ en el artículo 4º, menciona: “Quedan especialmente sujetos a revisión y en condición de ser anulados los acuerdos, disposiciones, decretos y sentencias referentes enajenaciones de terrenos declarados baldíos y que estaban de antemano poseídos, verificándose en su caso las restituciones debidas.”⁵⁷

⁵⁵ Planes Políticos y otros Documentos, p. 33

⁵⁶ Planes Políticos y otros Documentos, p. 66

⁵⁷ Planes Políticos y otros Documentos, p. 66

Plan de Ayala

El Plan de Ayala que proclamó el derecho a la tierra, contiene en su parte sustancial la problemática del territorio como parte fundamental de sus reclamos, pues refieren 4 de los 15 artículos del documento. El artículo 6º determina que la usurpación de los terrenos, montes y aguas por parte de los hacendados, científicos o caciques, serán devueltos a los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos. El artículo 7º habla de la expropiación de las tierras, montes y aguas por encontrarse éstas monopolizadas en pocas manos con el fin de que los pueblos y ciudadanos mexicanos obtengan ejidos, colonias, fundos legales y se alcance el bienestar y la prosperidad de los mexicanos.

El artículo 8º plantea que los que se opongan a estas medidas, se les nacionalizarán sus bienes. Y finalmente el artículo 9º que determina aplicar leyes para la desamortización y nacionalización respecto a los bienes necesarios.

Plan de Santa Rosa

Este plan tiene por bandera "Tierra y Justicia", y proponen que el Gobierno sea para siempre dueño exclusivo de las tierras y que rentarán las tierras únicamente a todos los que las soliciten en la proporción en que puedan cultivarlas personalmente y con los miembros de su familia, a su vez, la distribución de las tierras pastales serán rentadas y distribuidas equitativamente. Respecto al Municipio hace alusión a ellos en materia electoral: "4º La Ley electoral penará con prisión y multa a los Ayuntamientos que no repartan con la debida oportunidad las boletas para las elecciones o que de algún modo defrauden el sufragio; y con prisión a los ciudadanos que, con artimañas, burlen el voto"⁵⁸

Pacto de la Empacadora

Este plan contó con dos puntos sobre el régimen municipal: "28. La revolución hará efectiva la independencia y autonomía de los Ayuntamientos para legislar y administrar sus arbitrios y fondos"⁵⁹ y "29

⁵⁸ Planes Políticos y otros Documentos, p. 93

⁵⁹ Planes Políticos y otros Documentos, p. 103

Se suprimirán en toda la República los cargos de Jefes Políticos, cuyas funciones serán desempeñadas por los Presidentes Municipales".⁶⁰

Además se garantizaba resolver el problema agrario reconociendo la propiedad de los poseedores pacíficos por más de veinte años, revalidar y perfeccionar todos los títulos legales, reivindicar los territorios arrebatados por despojo, la repartición de todas las tierras baldías y nacionalizadas en toda la República, expropiación por causa de utilidad pública, previo avalúo a los grandes terratenientes que no cultiven habitualmente toda su propiedad, y las tierras que así se expropian se repartirán para fomentar la agricultura intensiva.

No utilizar las reservas del Tesoro, ni aumentar la deuda exterior de la Nación, el Gobierno hará una emisión especial de bonos agrícolas para pagar con ellos los terrenos expropiados, y pagará a los tenedores el interés del 4 por ciento anual hasta su amortización. Realizándose cada 10 años con el producto del pago de las mismas tierras repartidas con el que se formará un fondo especial destinado a dicha amortización. Finalmente se dictará una Ley Orgánica Reglamentaria sobre la materia.

Plan de Guadalupe

Venustiano Carranza, enarbolando la bandera de la legalidad, proclamó el plan de Guadalupe, que fue firmado por los principales jefes del movimiento constitucionalista el 26 de marzo de 1913. En dicho plan, se desconocían a Victoriano Huerta como Presidente de la República, a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y a los gobiernos de los Estados que reconocieran al usurpador, además se estableció la organización del Ejército Constitucionalista que designó a Carranza, como Primer Jefe del nuevo Ejército hasta que pudiera nombrarse el nuevo Presidente de la República, cuando triunfara la revolución. Entre los firmantes del plan figuraron, Jacinto B. Treviño, Lucio Blanco, Agustín Milton, Cesáreo Castro, Francisco J. Mújica, Jesús Cantú y otros más.

El Plan de Guadalupe, como plan político, no contenía principios de reforma social y económica, debido a que el objetivo principal era desterrar al usurpador Huerta, por lo que el programa tenía que ser eminentemente militar y político. Aunque la sociedad mexicana de esta época esperaba una reforma social, Carranza, decide esperar y no crear obstáculos al éxito militar y político inmediato, tomando muy presente

⁶⁰ Planes Políticos y otros Documentos, p. 103

que los intereses nacionales y extranjeros podrían alarmarse y entorpecer al ejército constitucionalista.⁶¹

Su único objeto era restablecer el orden Constitucional de la República, y no fue sino hasta más tarde, al producirse el "cisma revolucionario" cuando Carranza dio a la lucha el contenido social y agrario, que contribuyó decisivamente a dar el triunfo al grupo que él representaba, el Plan de Guadalupe fue entonces adicionando, como resultado de ciertos eventos importantes que a continuación mencionaremos.

Hubo un gran descontento, entre zapatistas, villistas, por la actitud de Venustiano Carranza, por lo que Villa lanzó un manifiesto en el cual se desconocía la autoridad del jefe del Constitucionalismo y lanzaba graves cargos contra su actuación, la cual no satisfacía los anhelos del pueblo de reformar económica y socialmente al país, por su parte Carranza consideraba que la División del Norte al mando de Francisco Villa, dio muestras de completa indisciplina y había pretendido el inmediato dominio de la situación política, aunado a los zapatistas del Sur.

La Convención de Aguascalientes

Al llegar a México, Carranza, quien era gobernador de Coahuila, asumió el interinato del Poder Ejecutivo para llamar a elecciones presidenciales, como se había estipulado en el Plan de Guadalupe, convocó a una convención que debía celebrarse en la ciudad de México el 1º de Octubre de 1914, y a la que concurrirían todos los gobernadores y jefes militares del país, cuyos delegados serían designados uno por cada mil soldados, para designar Presidente Interino y discutir y formular programa de la Revolución.⁶²

Pero Carranza no estuvo conforme en la manera de elegir los delegados a la convención, tal como fue propuesta por los representantes del Pacto de Torreón en julio del mismo año,⁶³ debido a que alegó que la implantación de reformas sociales y políticas, que eran de trascendental importancia, no podían considerarse como objeto de la discusión entre contadas personas, debiendo éstas ser estudiadas por una asamblea representativa de todos los elementos revolucionarios. En el fondo estaba en total desacuerdo con el artículo Octavo, que decía: *Ningún jefe constitucionalista figurará como candidato para Presidente o*

⁶¹ Palavicini, Fulgencio Felix. Historia de la Constitución de 1917, Tomo I, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, México 1980, p.12

⁶² Alessio Robles Miguel. Historia Política de la Revolución, INEHRM, México, 1985, p. 153

⁶³ González Ramírez Manuel, *Op Cit*, p. 152-157

Vicepresidente de la República, en las elecciones de que trata la cláusula anterior. ⁶⁴ Poco tiempo después, a principios de septiembre de 1914, el general Obregón a nombre del Ejército del Noroeste, y el general Francisco Villa, a nombre de la División del Norte, hicieron al primer Jefe del Ejército Constitucionalista otras proposiciones que en esencia eran las mismas que las anteriores.

Carranza, terminantemente dio su negativa y “dio cita a una junta que debía reunirse en la Ciudad de México el día primero de octubre, para que en ella surgiera, como decía Carranza, la cimentación definitiva de la Nación”. ⁶⁵ Obregón, con la idea de que Villa no se pusiera en contra de Carranza fue a dialogar con él en Chihuahua para que asistiera a la Convención propuesta por Carranza en octubre próximo en la ciudad de México, Villa entre vaivenes de cólera y de alegría decidió finalmente desconocer a Venustiano Carranza, y propone que entregue el gobierno interino que ejerce a Fernando Iglesias Calderón a fin de que éste convoque a elecciones, anuncia también que la División del Norte no concurrirá a la convención por las intrigas y amenazas en contra del Gobernador Maytorena por parte de Plutarco Elías Calles,⁶⁶ mientras tanto, Maytorena desde Sonora secunda a Villa.

Por su parte Carranza, considerando sagrados los cargos que el Constitucionalismo ha puesto en sus manos, sostiene que sólo la junta convocada -la convención del primero de octubre- puede resolver sobre la renuncia que en ella presentará, Obregón regresa a la Ciudad de México con dificultades, para ponerse en contacto con Carranza.

Mientras tanto, desde agosto de 1914, Carranza intentaba ponerse en contacto con el Ejército Libertador del Sur, acaudillado por el general Emiliano Zapata, que hasta entonces Carranza no había tomado en cuenta desde la iniciación de la revolución constitucionalista.

Existía una marcada repulsión hacia el Ejército Libertador del Sur por parte de los hombres del Norte por el hecho de que habían fabricado armas contra el gobierno del Presidente Madero y por haber designado a su jefe supremo al general Pascual Orozco. Por ello, los ignoraban y les restaban valor bélico.⁶⁷ Esto se demostraba en los tratados de Teoloyucan, en los cuales las fuerzas zapatistas a cargo de las

⁶⁴ Planes Políticos y otros Documentos, p. 154

⁶⁵ Alessio Robles, Miguel. Historia política de la revolución, *Op Cit*, p. 154

⁶⁶ *Ibidem*, pp. 153-174

⁶⁷ Alessio Robles, Miguel. La convención revolucionaria de Aguascalientes, INEHRM, México, 1979, p. 99

poblaciones de San Ángel, Tlalpan, Xochimilco y demás, serían desarmadas para que las fuerzas constitucionalistas los relevaran.

La invitación de Carranza para reunirse en los límites del Distrito Federal y del Estado de Morelos fue contestada por Zapata aduciendo que el triunfo de la causa del pueblo se vería hasta que la Revolución del Plan de Ayala entrara a México, dominando por esta bandera, por lo que Carranza y los demás jefes del Norte debían firmar una carta de adhesión al referido Plan de Ayala y someterse lealmente a las cláusulas del mismo, porque de lo contrario no habría paz.⁶⁸ Y que la reunión se efectuaría en Yauhtepec, Morelos sin algún problema. Una de las cláusulas del Plan de Ayala prevenía que el Jefe Supremo de la Revolución sería el general Pascual Orozco, y que faltando éste, la propia jefatura quedaba a cargo de Zapata.

El 27 de agosto llegaban a Cuernavaca, como “parlamentarios inoficiales” el licenciado Luis Cabrera y el general I. Villarreal, estuvieron dialogando con Manuel Palafox Serratos, Antonio Díaz Soto y Gama, Enrique S. Villa, Genaro Amescua, Antonio Briones, Alfredo Cuarón, y Reinaldo Lecona en ausencia del general Zapata. Los allegados de Carranza dieron cuenta a éste que en dichas conversaciones los zapatistas denotaban sorpresa y poca decepción por ser enviados como parlamentarios inoficiales, que tenían completa desconfianza al ejército Constitucionalista por haber entrado éste a la ciudad de México sin procurar antes un acuerdo con los zapatistas, haber destituido a las tropas zapatistas por tropas constitucionalistas se interpretó como una abierta hostilidad hacia ellos, y como una actitud sospechosa la de que el Jefe del Ejército Constitucionalista no haya querido nunca hacer una declaración de sus principios políticos y agrarios, y señalando como indicio francamente antidemocrático el que el Jefe del Ejército Constitucionalista se hiciera cargo del Poder Ejecutivo de la Nación sin acuerdo de todos los jefes revolucionarios del país⁶⁹

Como era de esperarse Carranza no aceptó las condiciones propuestas por Zapata pues, no podría abdicar de ese carácter para someterse a la jefatura del general Zapata, sin desconocer el Plan de Guadalupe para adoptar el de Ayala. Posteriormente se dio paso a la reunión en la Cámara de Diputados los delegados a la Convención que había convocado, sin representantes de la División del Norte ni del ejército del Sur. En una de las reuniones se presentó Carranza a leer un informe haciendo resaltar los esfuerzos realizados por el pueblo mexicano para

⁶⁸ La convención revolucionaria de Aguascalientes, p. 99

⁶⁹ La convención revolucionaria de Aguascalientes, p. 100

derrocar el gobierno huertista, para finalizar depositando sus facultades en manos de la convención, y se retiró del acto. Inmediatamente, Luis Cabrera propuso como sucesor del primer Jefe de la Revolución a Carranza y los ahí reunidos ante la impresión del informe de Carranza antes dado, no le admitieron la dimisión del cargo.

Posteriormente se acordó que la Convención siguiera en Aguascalientes, como territorio neutral, Carranza aceptó que las sesiones continuaran en la ciudad de Aguascalientes en vista de que los delegados de Villa y Zapata aducían estar bajo un ambiente de presión política Carrancista, en la ciudad de México. Aunque en el fondo Carranza, no quería que los zapatistas y los villistas se reunieran pues su fuerza política se ampliaría y sería más difícil obtener el control político del país. A la convención de Aguascalientes asistirían representantes de Villa y Zapata, la convención en la ciudad de Aguascalientes sería el día 10 de Octubre, estando presentes entre otros: Eulalio Gutiérrez, Pánfilo Natera, Ernesto Santoscoy, Ramón F. Iturbide, Eugenio Aguirre Benavides, José Isabel Robles, Guillermo García Calderón, Martín Triana, y otros más, quienes toman este acuerdo de ir a la Convención en Zacatecas.⁷⁰

En octubre se reúne la Convención en Aguascalientes que se declara soberana. Los delegados protestan solemnemente cumplir sus acuerdos al estampar sus firmas en la bandera nacional llevada para el caso por Álvaro Obregón. Villa se presenta al fin personalmente en la Convención; los delegados Zapatistas -Antonio Díaz Soto y Gamma y Paulino Martínez- también aunque con el carácter de observadores, mientras Carranza desde Toluca promete seguir las reformas sociales truncas durante el gobierno de Madero.

En una de las sesiones de la Convención, se da lectura a la intervención escrita enviada por Carranza en la cual fija su posición frente a los peligros "reaccionarios" que amenazan a la revolución; frente al militarismo que pretende absorberla para convertirse en su árbitro, en relación con los radicales exaltados que pretenden rápidas y alucinantes reformas sociales. Carranza en el caso se pronuncia por "el justo medio", esto es: ni con el militarismo de Villa, ni con la actitud intransigente de Zapata. Carranza propuso su separación del Ejército Constitucionalista, simultánea con la de Villa.⁷¹

La convención de Aguascalientes por su parte acordó:

⁷⁰ La convención revolucionaria de Aguascalientes, *Op Cit* p. 74

⁷¹ Las Convención revolucionaria de Aguascalientes, *Op Cit*, p. 248

- a) Cesar en sus funciones de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y Encargado del Poder Ejecutivo a Venustiano Carranza;
- b) Cesar también en sus funciones como Jefe de la División del Norte, a Francisco Villa;
- c) Designar de Presidente Interino de la Revolución Mexicana a Eulalio Gutiérrez;
- d) Aplazar el caso de Emiliano Zapata, hasta que los delegados del Ejército Libertador del sur ingresen a la convención y se sometan a la soberanía de la misma.⁷²

Carranza, estaba enojado porque la convención de Aguascalientes lo había cesado como Primer Jefe de la Revolución y abandonó la capital para dirigirse a Córdoba Veracruz. Desde ahí, propuso que para acatar el acuerdo de la Convención de Aguascalientes, exigía que él como Villa tuvieran una reunión en la Habana, en la que si Villa no llegaba, éste tenía toda la libertad de regresar a la Ciudad de México. Delegados de la Convención de Aguascalientes se entrevistaron con Carranza para arreglar la situación, pero no se dio. Por lo que Carranza desconoce los acuerdos de la ciudad de Aguascalientes, y los Delegados Carrancistas que habían asistido a Aguascalientes, después de haber firmado en la bandera de la República para comprometerse a acatar y obedecer los acuerdos de esa agrupación, desconocen la autoridad del general Eulalio Gutiérrez, nombrado Presidente Interino por el empeño que ellos mismos pusieron en esa elección, pues sabían mejor que nadie sus antecedentes y las ligas de afecto y de amistad que tenía él con el primer Jefe de la Revolución.⁷³

Los Convencionistas ocuparon la ciudad de México, y los zapatistas ocuparon la ciudad de Puebla, el nombramiento de Presidente Interino recayó en Eulalio Gutiérrez, quien integró su gabinete, nombrando a Francisco Villa como jefe del Ejército Convencionalista. Zapata también llegó a la capital apoyando a Eulalio Gutiérrez.

Por su parte Carranza se establece en el Puerto de Veracruz, donde habían llegado las tropas americanas unos meses antes, y se habían retirado unos días antes de la llegada de Carranza, posteriormente el 17 de noviembre de 1914 la convierte en su sede de gobierno. Obregón apoya la actitud de Carranza y más tarde fue nombrado Jefe de Operaciones del Ejército Constitucionalista, iniciándose entonces una lucha contra los Convencionistas.⁷⁴ El 12 de diciembre de 1914,

⁷² Alessio Robles, Vito. Historia política de la revolución. *Op Cit*, p.176

⁷³ Historia política de la revolución. *Op Cit*, p. 179-180

⁷⁴ Historia política de la revolución. *Op Cit*, p. 181

Carranza lanzó un decreto con "Adiciones al Plan de Guadalupe", que era desde ese momento su plan político revolucionario.⁷⁵ El 14 de enero de 1915, en la noche, el gobierno convencionista abandonó la capital. La Convención que se reunió en Aguascalientes, continuó sus sesiones en la Ciudad de México, acaparada y protegida por las fuerzas villistas y zapatistas que se habían unido para combatir contra Carranza que continuaba en Veracruz, el mismo día que Gutiérrez abandonó la Capital, la Convención designó Presidente Interino al coronel Roque González Garza. El general Lucio Blanco no se incorporó a las fuerzas Convencionistas que abandonaron la capital de la República. El gobierno del general Gutiérrez quedaba desintegrado. El Ministro de gobernación lo abandonaba en el momento más difícil. Los carrancistas en la Convención de Aguascalientes habían formado ese gobierno. Ellos mismos lo abandonaron.⁷⁶

Por lo pronto, el General Álvaro Obregón ocupaba la capital del país al ser abandonada por el gobierno de la convención y vencidas las tropas villistas en Guadalajara, posteriormente se dirigió al Bajío a combatir a Villa, mientras que la Capital era nuevamente ocupada por las fuerzas zapatistas y villistas y era gobernada por el Coronel Roque González Garza.

En febrero de 1915, por medio de un pacto concertado con la mediación de Obregón y algunos líderes, se organizaron "Los batallones rojos", a través de la firma del *Pacto celebrado entre la Revolución Constitucionalista y la Casa del Obrero Mundial*, tendrían destacado papel en la lucha contra Villa y Carranza, estos combatiría a "los reaccionarios", es decir, a los campesinos de Zapata y a los campesinos, peones y obreros de Villa. Con esta acción se sentaba el precedente de dependencia del movimiento obrero respecto al gobierno.⁷⁷

7 de abril de 1915, Obregón se encontraba en Celaya donde había derrotado a Villa; el ejército de Villa estaba derrotado, pero no aniquilado, pues tendrían otro enfrentamiento en la Hacienda de Santa Ana del Conde, en donde Obregón perdería el brazo

El 1º de Noviembre de 1915 los villistas atacaron la población de Agua Prieta, Sonora, pero el general Calles derrotó a Villa. El gobierno de Carranza es reconocido por el gobierno de Estados Unidos, primero en la Capital y luego en la ciudad de Querétaro, decreta las primeras reformas

⁷⁵ *Historia política de la revolución. Op Cit*, pp. 175-184

⁷⁶ *Historia política de la revolución. Op Cit*, pp. 181-183

⁷⁷ *Garcíadiego, Javier. La revolución mexicana, crónicas, documentos, planes y testimonios. UNAM, México, 2003, pp. 321-328*

a la Constitución Federal de 1857, en relación al artículo 109 de la misma y realiza sus adiciones al propio Plan de Guadalupe.

Adiciones al Plan de Guadalupe

El Plan de Guadalupe fue modificado por medio del Decreto de Adiciones y Reformas expedido en Veracruz el 12 de Diciembre de 1914, por el cual, se hacía saber que dicho Plan subsistiría hasta el triunfo completo de la Revolución; pero mientras durara la lucha, el primer Jefe encargado del Poder Ejecutivo expediría en vigor todas las leyes y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas sociales y políticas del país.⁷⁸ Las "Adiciones al Plan de Guadalupe" formulan el programa en que debían desarrollarse los futuros acontecimientos: el artículo cuarto señala que, reinstalada la Primera Jefatura en la Ciudad de México, después de efectuadas las elecciones de ayuntamientos en la mayoría de los Estados de la República, el Primer Jefe convocaría a elecciones para el Congreso de la Unión y que, instalado el Congreso, el Primer Jefe de la Revolución le sometería las reformas expedidas y puestas en vigor durante la lucha, con el fin de que ésta las ratificara o enmendara.⁷⁹

En base a ello y en cumplimiento del decreto del 25 de diciembre de 1914, el gobierno de Carranza expidió varias leyes entre ellas la del Municipio Libre. Carranza con la idea de descalificar políticamente a los zapatistas, promulga el 6 de enero de 1915 una ley agraria en la que, al tiempo que condenaba la política agraria de Porfirio Díaz de despojo de tierras, promete restituir éstas tanto a los campesinos como a las comunidades. Por medio de esta ley se liquidaba y se anulaban los documentos y disposiciones mediante los cuales se despojaba de la tierra a los campesinos, reestableciendo la situación hasta 1876, en la llegada de Díaz al poder. Esta acción, debilitó a los zapatistas, arrebatándole las banderas zapatistas al movimiento campesino.

El problema de la autonomía Municipal en la lucha revolucionaria fue abordado profundamente por Emiliano Zapata, que promulgó la Ley General sobre Libertades Municipales en el Estado de Morelos. Donde se consideraba a la Institución como "la primera y más importante de las instituciones democráticas, toda vez que nada hay más natural y respetable que el derecho que tienen los vecinos de un centro cualquiera

⁷⁸ Decreto que reforma algunos artículos del Plan de Guadalupe, en: Planes Políticos y otros documentos, *Op cit*, pp.197-202

⁷⁹ Planes Políticos y otros documentos, *Op cit*, pp.197-202

de población, para arreglar por sí mismos los asuntos de la vida común y para resolver lo que mejor convenga a los intereses y necesidades de la localidad."⁸⁰

Así una parte fundamental de la ley General sobre Libertades Municipales promulgada por Zapata, fue el pleno derecho de la ciudadanía para la intervención de los asuntos de la administración Municipal. El líder revolucionario afirmaba que:

"...la libertad Municipal resultaría irrisoria si no se concede a los vecinos la debida participación en la solución y arreglo de los principales asuntos de la localidad, pues de no ser así y de no ser vigilados y controlados los Ayuntamientos, se logrará únicamente el establecimiento de un nuevo despotismo, el de los munícipes y regidores identificados o manejados como caciques de los pueblos, que vendrían a reemplazar a los antiguos jefes políticos. Por eso conviene y, para evitar abusos y negocios o tráficos inmorales, someter a la aprobación de todos los vecinos los negocios más importantes de la existencia comunal, tales como la enajenación de fincas, aprobación de sueldos, celebración contratos sobre alumbrado, pavimentación, captación o conducción de aguas y demás servicios. Se pretende hacer del Municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa en lo que se refiere al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades."⁸¹

Para Carranza el problema municipal, lo estipula en la consagración de éste de manera constitucional en Municipio Libre en el artículo 109 Constitucional, en el que se facultaba a los Municipios para establecer oficinas, mercados cementerios; así como, para la expropiación de terrenos, en los cuales se establecerían escuelas, mercados y cementerios.

La Reforma del artículo 109 de la Constitución, el 25 de diciembre de 1915, estableció que los Estados adoptaran para su régimen interior como forma de gobierno la República, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política el Municipio Libre, administrado por el ayuntamiento de elección

⁸⁰ Ley General sobre Libertades Municipales, Septiembre 15, 1916, en: Laura Espejel, Alicia Olivera y Salvador Rueda. Emiliano Zapata. Antología. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM), México, 1988, p. 352-356. (Emiliano Zapata, Derechos y Obligaciones de los Pueblos, México, PRI, s.f.) [en línea] México, formato HTML, disponible en <http://200.39.200.70/zapata/index.html>

⁸¹ Emiliano Zapata. Antología, p. 352-356

popular directa, y sin que haya autoridades intermediarias entre éstos y el gobierno del Estado.⁸²

Posteriormente el 14 de Septiembre de 1916, reformaba las adiciones que se le había hecho al Plan de Guadalupe en sus artículos 4º, 5º y 6º. Carranza declaraba que: "...En vista de esto, es seguro que los enemigos de la Revolución, que son los enemigos de la Nación, no quedarían conformes con que el Gobierno que se establezca se rigiera por las reformas que ha expedido o expidiere esta primera Jefatura; pues de seguro lo combatirían como resultante de cánones que no han tenido la soberana y expresa sanción de la voluntad nacional –Que para salvar este escollo, quitando así a los enemigos del orden todo pretexto para seguir alterando la paz pública y conspirando contra la autonomía de la Nación y evitar a la vez el aplazamiento de las reformas políticas indispensables para obtener la concordia de todas las voluntades y la coordinación de todos los intereses, por una organización más adaptada a la actual situación del país, y, por lo mismo, más conforme al origen, antecedentes y estado actual, moral y económico de nuestro pueblo, a efecto de conseguir una paz estable implantando de una manera sólida al reinado de la ley, es decir, el respeto de los derechos fundamentales para la vida de los pueblos, y el estímulo a todas las actividades sociales, se hace indispensable buscar un medio que satisfaga a las dos necesidades que se acaban de indicar, no mantenga indefinidamente la situación extraordinaria en que se encuentra el país a consecuencia de los cuartelazos que produjeron la caída del gobierno legítimo, los asesinatos de los supremos mandatarios, la usurpación huertista y los trastornos que causó la defección del huertismo y el villismo- Que planteado así el problema, desde luego ve que el único medio de alcanzar los fines indicados, es un Congreso Constituyente"⁸³

Este Congreso tendría dos meses para realizar las reformas urgentes a la Constitución y posteriormente se disolvería. Como sabemos, Zapata y Villa fueron asesinados y empezó así, una nueva etapa en la historia mexicana en donde una de las facciones revolucionarias sería finalmente la que diera paso a esta nueva conformación del Estado mexicano.

⁸² Emiliano Zapata. Antología, p. 22

⁸³ Palavicini, *Op Cit*, p. 44. Citado autor, sin duda refleja la aversión que sentía hacia Emiliano Zapata y Francisco Villa, por considerarlos "reaccionarios, inmorales, ineptos, ingenuos, matones y pistoleros" por querer realizar reformas sociales *de facto* y no esperar a Constituir la revolución como Venustiano Carranza tenía pensado, por lo que el pueblo mexicano quedaría fuera de la modernidad por no contar con una nueva Constitución, que reflejara las verdaderas necesidades del pueblo.

En el siguiente apartado se expone la discusión que hubo respecto al artículo 115 constitucional en el Congreso Constituyente de 1917, con los villistas dispersos y los zapatistas a la defensiva, Venustiano Carranza, dueño nuevamente de la capital de la República, decide convocar a un Congreso Constituyente, cuyo propósito fundamental era, según la intención del Primer Jefe, reformar la Constitución de 1857.

Como explicamos, en el triunfo de una de las facciones de la revolución, en el Congreso Constituyente no estaban representadas formalmente las fuerzas magonistas, zapatistas y villistas. Sin embargo, algunos de los anhelos sociales que habían dado sentido y bandera a sus luchas, estaban presentes en la mentalidad de varios diputados.

En el Congreso no había unidad política. En efecto, en el seno del constitucionalismo se notaban ya dos tendencias: el ala liberal que solamente perseguía algunos cambios políticos, y el ala pequeño burguesa "radical", con representantes como Francisco Múgica, Heriberto Jara y Luis G. Monzón entre los más destacados.

Los Debates del Constituyente de Querétaro Respecto al Municipio

El Congreso se instaló en Querétaro el 1º de Diciembre de 1916, figurando en él muchos políticos y militares que habían actuado durante la lucha armada.

El grupo liberal apoyó los postulados políticos del antiguo grupo renovador de la Legislatura Maderista, el grupo "radical", participó con ideas más avanzadas y con tendencias radicales, a estos los llamaron jacobinos.

El debate del Constituyente al elaborar el artículo 115 Constitucional, como proyecto de Venustiano Carranza, que se refería a la organización de los Estados y Municipios, en el que se establecía lo siguiente: "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado cada uno por una Ayuntamiento de elección directa y sin que haya autoridades intermedias entre éste y el Gobierno del Estado". Pero con la finalidad de hacerlo más explícito se incluyeron dos fracciones más, de las cuales la segunda hace referencia a la formación de la Hacienda Municipal, lo que suscitó el debate entre los diputados del Congreso asistentes a la sesión.

La fracción II del artículo 115 establecía lo siguiente:

"Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y término que señala la legislatura local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los términos que establezca la Ley".

En el debate sobre la fracción II del artículo 115, tomaron parte los diputados Rodríguez González, Lizardi, Calderón, Medina, Jara, Avilés, Alberto González, Álvarez y Chapa.

La primera persona que impugnó la fracción II, fue Rodríguez González, indicando la anarquía que en materia educativa se podría presentar de dejarse *"la absoluta libertad municipal tal como lo pretende la comisión dictaminadora"*.⁸⁴ Refiriéndose a las oscilaciones de la política local, que favorecía a unos maestros y postergaría a otros, concluyendo que *"a eso nos llevaría esa libertad municipal en lo que refiere a enseñanza"*.⁸⁵

El Diputado de La Barrera aclaró que el impugnador confundía la cuestión financiera con los asuntos de la enseñanza. Rodríguez González pedía que en la fracción II se suprimiera la palabra "libremente" y se agregara un inciso 4º que debía decir: *"en lo relativo a la enseñanza se sujetarán a las leyes del Estado"*.⁸⁶

Al respecto el Diputado Jara precisó:

"Si la Comisión no hubiera traído al debate la II fracción del artículo 115 en la forma en que está expuesta, seguramente que no hubiera sido consecuente con la idea expresada, que la referida Comisión tiene para dar a los municipios su libertad, de acuerdo con el programa revolucionario. No se concibe la libertad política cuando la libertad económica no está asegurada, tanto individual como colectivamente, tanto refiriéndose a entidades en lo general. Hasta ahora los municipios han sido tributarios de los Estados; las contribuciones han sido impuestas por los Estados, la sanción de los presupuestos ha sido por

⁸⁴ Diario de los Debates del Congreso de 1917, Tomo II, Núm. 72, 24 de enero de 1917, p.634

⁸⁵ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p. 635

⁸⁶ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.636

*los Estados, por los gobiernos de los respectivos Estados. En una palabra, el municipio se le ha concretado al cuidado de la población, al cuidado de la policía, y podemos decir que no ha habido un libre funcionamiento de una entidad en que esté constituida por sus tres poderes".*⁸⁷

El 24 de enero de 1917 se discutió la fracción II del Art. 115, el Constituyente puso la piedra angular de la autonomía municipal. El diputado Heriberto Jara, miembro de la Comisión, aclaró el sentido municipalista que inspiró la redacción de la discutida fracción II, expresando: *"Los municipios, las autoridades municipales, deben ser las que estén siempre pendientes de los distintos problemas que se presenten en su jurisdicción, puesto que son las que están mayormente capacitadas para resolver acerca de la forma más eficaz de tratar esos problemas, y están, por consiguiente, en mejores condiciones para distribuir sus dineros, las contribuciones que paguen los hijos del propio municipio y son los interesados en fomentar el desarrollo del municipio en las obras de más importancia, en las obras que den mejor resultado, en las que más necesite, en fin, aquel municipio. Seguramente los habitantes de un municipio son los más interesados en el desarrollo de éste; si se trata de un comerciante, yo creo que es el mayor interesado en que haya, por ejemplo, magníficas vías de comunicación, en que haya ferrocarriles en el lugar que reside, en que haya facilidades para la exportación, de sus productos; si se trata de alguna población agrícola, posparticulares, los que no ejercen comercio, también; ¿cómo no han de desear que su población tenga las mejores condiciones, buenas calles, bien adoquinadas, con un servicio de atarjeas sano, con luz eléctrica, en fin, con todas las mejoras que todos los pueblos modernos tienen en la actualidad? Y, por consiguiente, los habitantes de estas pequeñas entidades que forman el gran conjunto nacional, serán los más interesados en el desarrollo de las poblaciones, serán los que procuren que se establezca una especie de competencia, porque nadie querrá quedarse atrás en la marcha del progreso. Cuando sepa un municipio convecino de otro que en éste se está desarrollando una magnífica acción en pro de la educación pública, esto servirá de aguijón, de estímulo para que el otro municipio procure hacer lo mismo, para que procuren los habitantes tener en su población suficiente número de escuelas y tener profesores bien pagados, para que la acción escolar sea efectiva y eficaz".*⁸⁸

⁸⁷ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.636

⁸⁸ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.636

Después de esta intervención, el diputado Jara hizo objeciones sobre lo que había presentado el diputado Rodríguez González: *"Algunos temores se han iniciado acerca de que si a los municipios se les deja el manejo de la hacienda libremente, es probable que incurran en frecuentes errores de alguna trascendencia; nosotros, en previsión de eso, nos hemos permitido asentar que las legislaturas de los Estados fijarán lo que a éste corresponda para las atenciones meramente indispensables para el sostenimiento de los gobiernos y de los Estados, para lo que sea absolutamente necesario para el funcionamiento de esos gobiernos. Pero queremos quitarles esa traba a los municipios, queremos que el gobierno del Estado no sea ya el papá que, temeroso de que el niño compre cantidad exorbitante de dulces que le hagan daño, le recoja el dinero que el padrino o abuelo le ha dado, y después le da centavo por centavo para que no le hagan daño las charamuscas. Los municipios no deben de estar en esas condiciones. Si damos por un lado la libertad política, si alardeamos de que los ha amparado una revolución social y que bajo este amparo se ha una libertad de tanta importancia y se ha devuelto al municipio lo que por tantos años se le había arrebatado, seamos consecuentes con nuestras ideas, no demos libertad por una parte y la restrinjamos por la otra; no demos libertad política y restrinjamos hasta lo último la libertad económica, porque entonces la primera no podrá ser efectiva, quedará simplemente consignada en nuestra Carta Magna como un bello capítulo y no se llevará a la práctica, porque los municipios no podrán disponer de un solo centavo para su desarrollo, sin tener antes el pleno consentimiento del gobierno del Estado. Así, pues señores diputados, pido respetuosamente a vuestra soberanía os dignéis dar vuestro voto por el artículo a discusión en la forma en que lo ha expedido la Comisión."*⁸⁹

El diputado Rafael Martínez Escobar en su intervención del 24 de enero de 1917, tomo la palabra en contra de la fracción II contenida en el dictamen:

*"La fracción II del artículo 115, no obstante que parece ser muy liberal, es en el fondo enteramente conservadora".*⁹⁰ Esta afirmación, se refería a que los Ayuntamientos *"recaudaran todos los impuestos"* y que *"contribuirán a los gastos públicos del Estado"*.

Continuó explicando: *"Los municipios creo yo que únicamente deben recaudar los impuestos meramente municipales, los impuestos que pertenezcan directamente al municipio; yo, que soy completamente liberal, quiero la libertad del municipio, es decir, que se establezca*

⁸⁹ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.637

⁹⁰ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.638

efectivamente la libertad municipal, la autonomía del ayuntamiento; pero parece que en cierta forma, señores diputados, va a subordinarse la libertad municipal al Estado, pues es una libertad aparente la que aquí se establece. ¿Por qué? Porque -luego agrega más adelante la fracción II-: "Los ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad de cada municipio. El hecho de recaudar los impuestos, no sólo municipales, sino del Estado, faculta al Estado para nombrar inspectores, para nombrar vigilantes de la actuación del municipio y esa actuación del Estado, nombrando inspectores y vigilantes en cuanto a la recaudación de impuestos, no significa otra cosa sino la intervención directa e inmediata del Estado sobre el municipio; máxime señores diputados, con la renovación periódica de los ayuntamientos, con motivo de las elecciones populares como origen de las mismas; de manera que a cada momento habrá inspectores y vigilantes de los Estados sobre el municipio y de aquí se concluirá lógicamente una subordinación del municipio al Estado; por eso me rebelo en cierta forma contra esta parte de la fracción II; es decir, al establecer una intervención directa e inmediata del Estado sobre el municipio; que sólo significa subordinar los ayuntamientos del Estado. Yo sé, como ustedes también, que en el fondo de todo problema, sea de carácter político, sea de carácter moral, sea de carácter religioso o de carácter psicológico, existe uno, alrededor del cual giran todos: el problema económico [...] la base de la libertad administrativa de los ayuntamientos está en la libertad económica, y la libertad económica está en los términos del dictamen, subordinada a la acción de los Estados, y por eso me opongo a la fracción II del artículo 115".⁹¹

A la par, se pronunció en contra de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conociese de los conflictos hacendarios entre el municipio y el Estado, proponiendo que la legislatura local o el tribunal superior de justicia de cada Entidad se ocupase de ello: "*¿Por qué darle esa atribución a la Suprema Corte de Justicia?, ¿Por qué centralizar?, ¿Por qué una cuestión meramente de Estado va a ser resuelta por la Suprema Corte de Justicia, que es de carácter federal?, ¿Por qué no ha de conocer, pregunto, de esos conflictos, la legislatura del Estado y el supremo tribunal de justicia del Estado?... se ataca directamente eso que comúnmente llamamos la soberanía de los Estados y que no es más que la libertad y la autonomía de los mismos*"⁹²

⁹¹ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.639

⁹² Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.639

Posteriormente el diputado Martínez Escobar sintetiza: *"Vemos, pues, que aquí hay dos puntos que despiertan interés. Primero: creo que los Estados deben recaudar inmediata y directamente los fondos que les pertenezcan, por medio de sus receptorías de rentas o por medio de las oficinas que ustedes quieran; pero deben recaudarlos directamente y no por conducto de los municipios, porque aunque aparentemente parece que es una gran facultad que se les da a los municipios, no es verdad, porque da lugar a la intervención directa del Estado sobre el municipio, nombrando inspectores y estudiando la contabilidad de esos mismos municipios, y por eso no estoy de acuerdo con este punto, y, por otra parte, el municipio, creo yo para que sea completamente libre, como aquí se trata de establecerlos, necesita ser oído ante la legislatura del Estado, en cuanto a sus impuestos... Yo me pregunto: Si la legislatura de un Estado íntimamente unida al Estado mismo, dice que debieran contribuir con la mitad de los fondos que recaude el municipio o las dos terceras partes, o la totalidad de los fondos entonces, ¿cuál es la libertad municipal?"*⁹³ Y concluye: *"...me rebelo contra la fracción II de este artículo, porque trata de mutilar la libertad del municipio, que la quiero, que la anhelo, ya que yo desearía un verdadero poder municipal, con todos los caracteres constitucionales de un poder; y que aquí, en el fondo de estas libertades aparece palpitante la intervención completa del Estado sobre el municipio, de manera que la libertad municipal viene a ser perfectamente estrujada y mutilada, por esa intervención de las legislaturas de los Estados, además de la intervención del Estado mismo en la libertad municipal"*⁹⁴

Posteriormente, en la participación de José Álvarez, representante del II distrito de Michoacán, con cabecera en Uruapan, la asamblea se encontraba en el eje de los más graves problemas locales y cualquier resolución que se adoptara iba a ser decisiva, no sólo para el municipio, sino para las atribuciones de los gobiernos estatales y de paso para el caciquismo en la provincia.

Álvarez inicia su discurso diciendo que a Martínez Escobar le había dado por el lado de la agresión, a él le daba por razonar:

"Empezaré por referirme a los argumentos de mi estimable compañero Rodríguez González, repitiendo lo que ya he dicho cuando estaba haciendo uso de la palabra: los municipios tiene la obligación de sujetarse en todo a las leyes que dicten las legislaturas de los Estados, porque los municipios no son repúblicas: los municipios están

⁹³ Diario de los Debates del Congreso de 1917, pp.639-640

⁹⁴ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.640

*organizados por Ley fundamental municipal de cada Estado que dictan las legislaturas, y allí dice precisamente cuál debe ser la hacienda municipal; por eso dice aquí señores diputados, la fracción II, que vengo a apoyar: "Las legislaturas de los Estados no podrán contravenir en nada en la Constitución General de la República", efectivamente señores, las legislaturas de los Estados no podrán contravenir a la leyes fundamentales de nuestra constitución, en ninguna forma contravendrán estas leyes, puesto que la fracción II dice: 'Los municipios administrarán libremente su hacienda'. Quiere decir la hacienda municipal, no todos los fondos del Estado y que los puede destinar al fomento de la instrucción".*⁹⁵

El diputado Álvarez se pronunciaba, en contra de la sugestión de crear dos oficinas recaudadoras, una del Estado y otra del municipio. Pues sería muy confuso para los causantes debido a que no sabrían a quién pagar, si a la administración del Estado o a la municipal y no tiene ningún sentido práctico. Por lo que pide que se apruebe la fracción II tal como se encontraba redactada por la comisión, apuntaba: *"el sistema anterior de recaudación municipal sólo era una farsa de institución económica municipal [...] es altamente inconveniente, por eso, ahora, dándoles hacienda a los municipios y libertad para formar su presupuesto de egresos e ingresos, [...] podremos formar el verdadero municipio libre; de otra manera seguramente, el mismo Estado sufriría graves perjuicios".*⁹⁶

El diputado Álvarez proponía que la autonomía municipal no se lesionaba con el nombramiento de Inspectores por parte del Estado, que vigilaran lo que les corresponde de las rentas. Siendo la utilidad que vigilara la contabilidad municipal sin autoridad para intervenir en ella, mientras que en los conflictos hacendarios no había problema que la Suprema Corte interviniera, debido a que era saludable porque queda fuera de la órbita local. Con estas mediadas, explicaba Álvarez: *"habremos llevado a la práctica uno de los más grandes ideales de la Revolución"*⁹⁷

Después de la participación de José Álvarez, ocupó la tribuna el diputado Reynoso, para apoyar la explicación Heriberto Jara, sobre las contribuciones. Hubo un cambio de opiniones entre lo señores Álvarez y Reynoso y a continuación se escuchó la voz del diputado Andrade, que produjo un discurso sugerente. Representante del tercer distrito de Michoacán con cabeceras en Morelia, hizo una exposición interesante:

⁹⁵ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.640

⁹⁶ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.641

⁹⁷ Diario de los Debates del Congreso de 1917 p.642

*"es indudable que todos nuestros esfuerzos en pro de la libertad, que a todas nuestras aspiraciones y todos nuestros sacrificios para constituir la autonomía del pueblo sería sueños vanos, fracasarían de una manera completa si no tuvieran la base esencial de todas las libertades, que es la base económica. Es por demás que soñemos en la soberanía de la República, de los Estados y del Municipio si no concebimos a estos últimos, a los municipios, la base fundamental del régimen republicano, que es la libertad económica del municipio, porque son bien es cierto que ha pasado de moda la teoría de la psicología biológica en que el Estado se comparaba con un organismo, en los municipios venían a ser celdillas y por lo mismo, sujetos a movimientos generales, esta historia ya ha pasado de moda, repito y me permite, al menos tener una idea gráfica del funcionamiento del gobierno. Los municipios son entidades esencialmente independientes y autónomas que no tengan que ver nada con el Estado y, por lo mismo, deben estar sujetas a él"*⁹⁸

Respecto a la designación de inspectores, el diputado Andrade consideró inconveniente esa medida, manifestando que los municipios no podían ser enteramente independientes, por lo que salía sobrando dicha intervención.

Respecto a esto, el diputado Cepeda Medrano intervino, negando la procedencia de que la Corte interviniese y defendió la existencia de dos recaudaciones. Intervino ulteriormente el diputado Medina, miembro de la Comisión de Constitución: *"¿De qué manera se establecerá el municipio libre, ya no como promesa, sino como un hecho eficaz con toda su fuerza? Pues nada más señores, que dándole su hacienda con toda libertad. El municipio libre debe tener su propia hacienda, porque desde el momento en que el municipio en hacienda tenga un tutor, o sea el Estado o la federación, desde ese momento el municipio deja de subsistir. El principio adoptado por nosotros y por toda la asamblea es que es preciso, es ineludible, que el municipio tenga su hacienda libre. Las diferencias que hay sobre esta materia estriban en esto: ¿de qué ramos, de qué capítulos se va a formar esta hacienda municipal? El proyecto dice que la hacienda municipal recaudará todo el impuesto y la diferencia está en que no debe recaudar todas las rentas, sino nada más las exclusivamente municipales y dejar las del Estado aparte, y yo, si hubiera hecho esta objeción diría: "el municipio debe dejar a un lado las rentas federales, la clasificación de los impuestos se hace por las rentas de donde se toma la contribución y no por el lugar o circunscripción política de donde se saca, de manera que si nosotros establecemos la independencia municipal y dejamos al municipio la tarea de recabar*

⁹⁸ Diario de los Debates del Congreso de 1917, p.643

todas las contribuciones, es indispensable, es necesario cambiar el sistema de clasificación de las contribuciones”⁹⁹

El diputado Medina a continuación habla sobre las contribuciones y en cuanto a la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de conflictos hacendarios, explica:

“Nosotros, queriendo respetar la autonomía local hasta un grado extremo, y suponiendo que lo esencial de la vida municipal en la cuestión económica, hemos creído que sólo la cuestión económica era la que valía la pena que tuviera una intervención protectora de la Suprema Corte de Justicia. Los municipios, al salir a la vida libre, van a tropezar con muchas dificultades; van a tener enemigos entre los antiguos elementos que probablemente acaso lleguen a deslizarse en los puestos públicos; de tal manera que van a necesitar de un sistema de vigilancia legal para que no tropiecen desde un principio con dificultades y puedan tener autonomía propia, y de esa manera y queriendo respetar hasta donde sea posible la soberanía local, hemos creído que era conveniente que sólo en cuestiones hacendarias resuelva la Suprema Corte de Justicia. ¿Por qué no resuelve la Legislatura local o el Supremo Tribunal de Justicia del Estado? Porque hemos conceptuado que entre los tres poderes del Estado hay una especie de solidaridad, y si es un municipio el que está en lucha con un Poder del Estado, seguramente que los Poderes se encuentran interesados, aunque no fuera más que por un espíritu de corporación y de esta manera, tal vez el municipio no podría alcanzar justicia, que es lo que nos proponemos. Por esta razón, señores diputados, hemos querido que sea la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como un alto cuerpo desinteresado, el que resuelva las cuestiones hacendarias. Con estas razones he creído haber contestado las objeciones de los señores diputados y yo exhorto a la asamblea muy atentamente, que tenga en cuenta que este es el más alto principio de la Revolución, porque es la clave de nuestro porvenir político. Todos los países del mundo, señores, han debido lo que son a la organización municipal; el verdadero municipio libre y que sea el que contribuya, en los términos que fijan las leyes, para los gastos generales. Este es el único principio de todos los municipios desde que el municipio existe, tomado de la vieja Inglaterra, pasado a la América del Norte y experimentado en todas las demás partes que tienen por base económica el régimen municipal”¹⁰⁰

⁹⁹ Diario de los Debates del Congreso de 1917 p. 647

¹⁰⁰ Diario de los Debates del Congreso de 1917, pp. 648-649

La discusión había girado en torno a detalles, pero todos los oradores habían estado de acuerdo en el principio de autonomía económica para el municipio. Aunque en cuanto a los detalles, no había el menor consenso.

Le prosiguió en la tribuna al diputado Medina, el diputado por Acámbaro, Fernando Lizardi que planteó la siguiente pregunta: "¿Qué es lo que constituye la hacienda del municipio?" –respondió- *"Hay tres sistemas perfectamente distintos para saber qué es lo que constituye la hacienda del municipio. Si consideramos el absolutismo municipal, podemos decir que el municipio recaudará todos los impuestos; si consideramos la acción del Estado sobre la marcha municipal, diremos que la legislatura del Estado determinará todo asunto municipal y otros asuntos del Estado. Entre estos dos extremos existe un término medio: que los municipios administren libremente sus arbitrios y que los Estados fijen su contribución o la parte proporcional o una cantidad fija anual y ¿quién de nosotros, señores diputados, podrá decir qué es lo más conveniente para la administración municipal? Todos estamos perfectamente de acuerdo, al menos así lo supongo, en que cada hacienda municipal deba administrarse libremente y todavía no sabemos qué es lo que constituye la hacienda municipal. ¿Son los arbitrios que le deje el Estado? ¿Son los que el municipio fija? Si es lo último, el Estado fija un tanto por ciento o el Estado fija una cantidad determinada. Estos problemas, no debe resolverlos la Constitución, ni podemos nosotros resolverlos, porque solamente las necesidades locales, las necesidades de cada Estado, vendrán a decirnos en cada momento si los municipios son capaces para fijar sus arbitrios y el Estado debe limitarse a una parte proporcional, o si los municipios deben fijar y el Estado exigirles determinada cantidad, o si el Estado debe reservarse determinados ramos y dar otros al municipio, y en una Constitución Federal que fije bases generales para todos los Estados, podemos decir con exactitud, como dice el dictamen: 'Los municipios recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado, en la porción y términos que señale la Legislatura local'. Yo diría sencillamente: 'Los municipios recaudarán los impuestos en la forma y términos que señale la legislatura local', pero no diría TODOS, porque pudiera suceder que a un Estado le conviniera un sistema hacendario y a otro Estado otro..."*¹⁰¹

El diputado Lizardi se refería a las leyes reglamentarias y a la legislación particular en cada Entidad, pues la Constitución sólo establece normas generales. Subsiguientemente, el diputado Calderón expuso los

¹⁰¹ *Diario de los Debates del Congreso de 1917*, Tomo II, Núm. 73, 24 de enero de 1917, p. 653

siguientes puntos: *“La legislatura del Estado es el único cuerpo competente para dar leyes que deben obedecer los ciudadanos de un Estado; que la legislatura del Estado señale al municipio que sea abolida la odiosa institución de las injustas gabelas; que señale sus ramos de riqueza que debe gravar y esto no lo debemos enumerar en la Constitución porque cada región del país las fuentes de riqueza son diversas; que la legislatura señale al municipio sus recursos y que se quede el Estado con sus recursos propios para que sea quien mande en sus oficinas de rentas y establecido el sistema se evitaría que en los conflictos se recurriera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación... las dificultades del Estado se resolverán entro del Estado; de otra manera nuestra República no será federal: será un conglomerado de municipios en el campo económico que ocurrirán a resolver sus asuntos a México ante la Suprema Corte de Justicia.”*¹⁰²

Intervino el diputado Hilario Medina, secretario de la segunda comisión de Constitución, para expresar que no estaba convencido con los argumentos del diputado Calderón. Y agregó: *“si nosotros estamos de acuerdo con el punto fundamental que consiste en conceder la libertad del municipio, y estamos convencidos de que esa libertad no puede existir sin la condición económica libre del municipio, entonces coincidimos en la idea fundamental y como repito todas las demás cuestiones son de detalle, en las cuales nos pondremos de acuerdo, porque la comisión no se obceca y acepta las buenas indicaciones que se le hagan y yo, señores, no he encontrado en las indicaciones que se han servido hacer, no he encontrado nada que pueda superar al sistema que se propone en el dictamen de la segunda comisión... El sistema que propone la comisión, señores diputados, puede llamarse, sin que haya en esto ninguna pretensión, puede llamarse un sistema fundado en bases científicas y experimentales. Esa es la característica propia de los municipios; que los municipios recojan todas las rentas y que sea el municipio el que contribuya a los gastos del Estado. El municipio como lo está en el dictamen de la comisión, viene a ser una entidad de mucha importancia y casi igual por ser la celdilla fundamental de la organización mexicana, casi igual al Estado y a la federación. El municipio recoge sus rentas y contribuyendo al Estado hace su personalidad propia y hace su independencia...”*¹⁰³

¹⁰² *Diario de los Debates del Congreso de 1917*, Tomo II, Núm. 73, 24 de enero de 1917, p. 657

¹⁰³ *Diario de los Debates del Congreso de 1917*, Tomo II, Núm. 73, 24 de enero de 1917, p. 657

El Ministro de la Corte en ese momento y entonces diputado constituyente, Hilario Medina, expresó sobre el debate de la segunda fracción del Art. 115: *"Pero, ¿de qué manera se establecen las relaciones que hay entre el municipio y el Estado? Esto, que es una alarma para los diputados del contra, esto se disipará con la consideración que me haya permitido hacer un momento, y que no llamó la atención de los diputados: consiste en que las legislaturas locales están formadas de los representantes del municipio y en que ellas discuten cuáles son los derechos y atribuciones de las autoridades, y en ese concepto la libertad municipal está perfectamente garantizada, tanto en los atentados que puede hacer el gobierno, como en la invasión que pueda hacer cualquiera de las otras autoridades".* Continúa el diputado: *"Yo me he permitido –dijo- poner como ejemplo el caso del Congreso Constituyente, donde se ha visto el celo con que todos hemos defendido los intereses de nuestros Estados, sin que por eso se los pueda tachar de localistas. Ese mismo fenómeno se repite en las legislaturas locales, y entonces tengo el derecho de afirmar que van a estar perfectamente seguros los derechos municipales y que los poderes legislativos van a ser de hoy en adelante la representación genuina de los municipios, no van a ser el instrumento de unos cuantos poderosos. Yo defiendo con todos mis esfuerzos; yo defenderé con todas las fuerzas que soy capaz, la idea fundamental de que el municipio sea libre; libre por medio de su hacienda, porque es preciso convencerse de que, mientras esto no sea, desde ese momento no hay municipio. Señores: parece que vemos en lontananza graves problemas del absolutismo municipal, debe aceptarse, debe dejarse así; el porvenir, la experiencia dirá lo que debe ser nuestro régimen municipal. La libertad se aprende así, por medio de la educación de los ciudadanos. ¿De qué manera después del horrible absolutismo de siglo XVIII vienen a establecerse las libertades municipales? Por medio de una gran convulsión que llegó al libertinaje. El libertinaje, señores, diputados, es la antítesis del antiguo período de la tiranía; y luego estos dos fenómenos, uno como la acción y otro como la reacción, llegan a establecer el equilibrio armónico, que es la conquista de las libertades actuales. La libertad que nosotros queremos gozar no se conquista en las balsas de aceite, estilo Porfirio Díaz; es preciso aprender las libertades, y para aprenderlas es preciso ganarlas y conquistarlas, aun cuando dice Madame Rolland, camino del patíbulo: ¡Oh, libertad, cuántos crímenes se cometen en tu nombre! Estos crímenes son los únicos que nos pueden dar la capacidad suficiente para ser hombres libres, y esa libertad reside en estos momentos en el municipio. No os asustéis; yo os aseguro sinceramente que no veo ningún peligro inminente en lo que se llama el absolutismo municipal, yo no veo ningún peligro en que el municipio disfrute de su hacienda, recaudando todas las contribuciones, asignando al Estado la*

parte que le corresponde, y si nos equivocamos, ya tendremos la oportunidad de corregirlo. ¿Con qué derecho vamos a aceptar que este sea un mal sistema? ¿Hemos experimentado algún caso que nos sirva como antecedente? ¿Qué es lo que tenemos en vida municipal? Mañana, acaso, tendremos ordenanza municipal que nos indique cuáles son los impuestos que debe recaudar el municipio y cuáles el Estado. Si acaso hay ordenanzas municipales, éstas son muy raras, y todavía podemos decir que en México no está establecida la teoría municipal que pueda decir cuáles son los impuestos exclusivamente municipales y cuáles no. El pasado no conocía el nombre de libertad municipal, ni la organización municipal, y yo invoco el derecho de luchar en contra del pasado; yo lo invoco también, manifestando la creencia de que es preciso, de que es indispensable que rompamos absolutamente con todas las tradiciones. ¿Qué es la Revolución? ¿Vamos a continuar con esos antiguos moldes, que ya sabemos que han sido funestos para el país? No, señores; debemos sentar nuevas bases, porque si vamos por los caminos trazados de antemano, llevamos una ruta equivocada. Yo apelo a vuestro patriotismo, a vuestro hondo sentimiento revolucionario y os aseguro, señores, que es una experiencia que tenemos derecho a intentar para conseguir el bien de la Patria, porque el bien de la Patria estará íntimamente ligado al municipio libre, y a su vez, éste tendrá por base la absoluta independencia económica”¹⁰⁴

Consecutivamente, el diputado Esteban B. Calderón, representante del 17° distrito de Jalisco hizo uso de la palabra, intentando hacer rectificaciones a lo que había expuesto el diputado Medina, alegando que su actitud era la de *“impedir que sea decapitada la libertad municipal”*. Sosteniendo que debía evitarse la intromisión del Estado en el municipio, y para este fin, que era necesario establecer una oficina recaudadora del propio Estado y otra particular del Ayuntamiento.

El diputado Jara, ante tal misiva, se opuso formulando estas preguntas: ¿Los cabildos municipales, que son una legislatura en pequeño, no tienen facultades en lo absoluto para disponer de las rentas del municipio en que están funcionando esas legislaturas? ¿Y no es acaso una intromisión más directa y quizá más repulsiva la que ejerce el Estado por medio de sus empleados en los distintos municipios, cobrando las contribuciones que a su juicio deban cobrarse y dejando al municipio lo que le parece?

¹⁰⁴ *Diario de los Debates del Congreso de 1917*, Tomo II, Núm. 73, 24 de enero de 1917, p.658

La discusión sobre las municipalidades en nuestro país denotaba preocupación por querer conquistar un régimen municipal democrático, tal es el caso también de el diputado constituyente por el 4º distrito de Sinaloa, Cándido Avilés que expresaba: *"En Sinaloa, desde el año 1909, un grupo de ciudadanos hemos estado combatiendo en pro de la libertad municipal, en la tribuna, en la prensa y con las armas en la mano"* El diputado Avilés con su participación estaba defendiendo el dictamen de la comisión sobre la fracción II del artículo 115. Posterior a su participación habló el diputado Alberto M. González, para objetar cuestiones de detalle y se levantó la sesión. El primer dictamen sobre la mencionada fracción II, había de desecharse por ciento diez votos de la negativa y treinta y cinco por la afirmativa, al votarse en la sesión del 25 de enero de 1917.

Ya en la sesión del día 30 de enero, se puso a debate el voto particular sobre la fracción II, formulado por los diputados Heriberto Jara e Hilario Medina, que dice así:

"La 2a comisión de Constitución ha estimado conveniente presentar a vuestra consideración las dos soluciones que se ha tenido en su seno la cuestión municipal, para que se resuelva en definitiva, por esta honorable asamblea, la más aceptable al interés público.

La libertad municipal fundada en la libre disposición de la hacienda del municipio, es seguramente el único principio para dar vida a las nuevas instituciones, y las diferencias suscitadas cuando la discusión del primer dictamen acreditan que tal libertad es deseada por todos los señores representantes y que solamente varaba el concepto en la manera efectiva dicha libertad.

Habiendo sido rechazado el primer dictamen de la comisión, el presente voto particular contiene el primer dictamen con las correcciones sugeridas por la discusión, de tal manera que pueda decirse consagrándose la libertad hacendaria del municipio, quitando la facultad a la Corte para intervenir en las cuestiones municipales, y quitando también la facultad de recaudar todas las contribuciones es de aprobarse por esta honorable asamblea el precepto relativo, en los siguientes términos:

II.-Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversos ramos, y del tanto que asigne el Estado a cada municipio. Todas las controversias que se susciten entre los poderes de un Estado

y el municipio, serán resueltas por el tribunal superior de cada Estado, en los términos que disponga la ley respectiva” ¹⁰⁵

El diputado Calderón expresa que la comisión no había interpretado en estos dos dictámenes el sentir de la asamblea; que la misma división suscita en el seno de la comisión, demostraba lo delicado del asunto y que proponía se aplazara el debate. Al instante varios diputados presentaron una moción suspensiva, para que se aplazara el debate a las 10 horas de la mañana del mismo día, ya que eran las 2 de la madrugada del 31 de enero. Lo cual no fue tomado en cuenta por los demás asambleístas y continuó el debate.

Intervino el diputado José Álvarez: *“Únicamente voy a permitirme hacer una proposición a vuestra soberanía, que evitará toda discusión. Si fuéramos a establecer bases para una cuestión hacendaria municipal, estarían justificados los temores de los Estados, ya hemos fijado hasta qué color debe tener el gobierno del Estado; (voces: ¡No!) Esas condiciones deben ser fijadas por cada legislatura, la cual debe señalar las condiciones que debe llevar todo régimen hacendario y municipal, debemos limitarnos a decir que los municipios deben tener absoluta libertad, fijándoles en cada caso el régimen que mejor les convenga. Suplico, por tal motivo, a la comisión, que debe haberse dado cuenta de cuál es el sentir asamblea, para que retire su dictamen y reforme en ese sentido y así quedará aprobado definitivamente”* ¹⁰⁶

El diputado Calderón aclaró sus temores señalando: *“Ya se hizo una discusión y en esta discusión se oriento la asamblea y expresó cual debía ser, más o menos, el dictamen que se debía presentar; el proyecto del C. Primer Jefe no pretendió dificultades entre el ayuntamiento, la legislatura y el gobierno de los Estado. El primer jefe reconoce la soberanía de los Estados pero no reconoce la soberanía municipal; de nada serviría establecer ese sistema hacendario, todo lo que proponga la comisión, porque es la legislatura de los Estados la que dará el recurso al municipio; yo lo que trato de evitar y me siento obligado a hablar cuando todos callan, porque creo tener los conocimientos necesarios sobre sistemas hacendarios; yo le concedo derecho al ayuntamiento para que administre sus propios recursos, pero será la legislatura de los Estados la que determine en qué forma y en qué cantidad. Para qué vamos a decir “el tanto por ciento que le va a tocar” si no conocemos las fuentes de recursos que hay en cada distrito*

¹⁰⁵ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, p. 816*

¹⁰⁶ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, p. 817*

*o municipio. Suplico pues señores, tengan la bondad de fijarse en esto; el municipio es libre. Han desaparecido los jefes políticos, quedando en su lugar el presidente municipal, quien no tiene ya superior jerárquico en el orden político; no lo tiene en el orden administrativo; en tal virtud, guardará el municipio con el Estado, con las legislatura, con los gobernadores, las relaciones que determinan las leyes. Votad por el proyecto del Primer Jefe, en el último caso".*¹⁰⁷

Ya en la madrugada del 31 de enero de 1917, el diputado Jara continuaba el debate: *"Nosotros no hemos pretendido hacer triunfar a fuerzas nuestro voto particular, y creo que la comisión tampoco tiene empeño en sacar adelante su dictamen; únicamente, consecuentes con las ideas expuestas aquí sobre el particular, creemos que la libertad no la pueden tener en realidad los ayuntamientos, que no podrán gozar de su libertad si no es a base de una libertad económica efectiva. Si van a estar los municipios sujetos a lo que imponga el Estado; si al decir: el municipio puede gozar de la libertad, no se le dice también que puede gozar de su libertad hacendaría, sino quede alguna manera se deja al Estado que disponga de las rentas del municipio, dándole lo que quiera, los municipios quedarán en las mismas condiciones en que ha estado hasta la fecha. Si el general Calderón empeña en sostener su criterio hacendario, respeto su opinión; pero decir que tiene la misma tendencia que regularmente manifiestan todos los que se encierran en el criterio que dé el desempeño constante de determinada ocupación profesional. El ha manejado negocios hacendarios desde hace tiempo, y cree que los municipios, por lo que respecta a sus fondos, no pueden regirse por otras bases que no sean las usadas hasta la fecha. Eso es todo; no quiere romper con ese arcaísmo, y las innovaciones que proponemos le parecen extrañas y extravagantes. Pero hay que fijarse bien en la forma como presentamos nuestro voto; allí señalamos porcentaje, no ponemos un carbón fijo, decimos sencillamente: el municipio administrará libremente su hacienda, señalándose las contribuciones municipales que sean suficientes para las atenciones de sus diversos ramos. Allí esta cuestión: queremos que haya una base para que el Estado no tenga sujeto al municipio, porque en esas condiciones, hay que tenerlo presente, cuando un Estado no quiere darle libertad a los municipios, basta con que la legislatura les ponga taxativas, basta con que el Ejecutivo inicie determinadas medidas, y que sean aprobados por el congreso local, para quitar su libertad a sus municipios. No se puede obtener libertad política, libertad administrativa, ni ninguna clase de*

¹⁰⁷ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, 817*

*libertad a base de aire: se necesita tener esa libertad a base económica".*¹⁰⁸

Ya el diputado Calderón había pedido que se votara por el proyecto del Primer Jefe. Cuando acabó de hablar el general Jara, el diputado Chapa hizo idéntica exhortación, exclamando: *"La asamblea desea aprobar el proyecto del Primer Jefe"*.¹⁰⁹ Fue interrumpido por voces: ¡No, no, sí, sí! Pero el diputado Chapa continuó: *"En las fracciones I y III del artículo 115 están condensadas todas las ideas del Primer Jefe. El artículo 115 dice:*

"Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

"Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado".¹¹⁰

Después de esta lectura, el diputado Chapa mencionó: *"De manera que, como ven ustedes, ya está aprobado el artículo del Primer Jefe y la fracción II es una adición que había puesto la comisión y que fue desechada por esta asamblea. La comisión retiró su dictamen y el voto particular también, de manera que no tenemos nada qué votar"*.¹¹¹

El Secretario consultó a la asamblea si deseaba que continuase la discusión sobre el proyecto que presentó la comisión o si se pasaba a discusión del voto particular. La asamblea estuvo de acuerdo en esto último y continuó el debate sobre el voto particular.

Hizo uso de la palabra, entonces, el diputado Esteban B. Calderón, para advertir que: *"Se ha creído que, porque el ayuntamiento es libre, se va a encargar forzosamente de todos los servicios públicos"*. Concluyendo: *"Si el ayuntamiento va a tener esa facultad de decretar impuestos sin que la legislatura intervenga, porque es el único cuerpo que está facultado para ello, vamos a establecer el caos en todo el Estado"*.

¹⁰⁸ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, pp. 818-819

¹⁰⁹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, pp. 818-819

¹¹⁰ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, pp. 818-819

¹¹¹ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, pp. 818-819

Interviene el diputado Hilario Medina: *“Me concretaré al punto fundamental nada más; esta es una cuestión de vida o muerte, se tachó a la comisión de no haber sabido interpretar el espíritu de la discusión del otro día. El otro día se objetó el dictamen de la comisión en dos puntos principales: fue el primero, que los municipios pudieran recaudar todas las contribuciones; se objetó en seguida la intervención de la Corte para las cuestiones municipales. El voto particular contiene todo lo que quedó después se retiraron los dos puntos objetados; el único sistema propuesto para sustituir el voto particular, es que las legislaturas fijen la cantidad que percibe el municipio”*.¹¹²

El debate sobre la fracción II del artículo 115 se había llevado varias sesiones: la del 24 de enero, la del 25 y la del 30 que terminó al amanecer del día siguiente. Las más acaloradas discusiones se suscitaron en torno a la hacienda municipal, por cuestiones de procedimientos.

La madrugada del 31 de enero de 1917, los diputados se habían negado a levantar la sesión, sin concluir con ese punto, que tanto se había prestado a controversia. El diputado Hilario Medina, en su uso de la palabra, continuó expresando los motivos que habían animado a la comisión: *“... ha estimado que las legislaturas no darán al municipio la libertad económica que necesita, porque es dar a las legislaturas una facultad que no se les ha otorgado, por ejemplo, para tratar la cuestión del trabajo, habiéndose fijado las bases en la Constitución para no dejar a merced de los Estados, puntos tan trascendentales. Por lo tanto, conteniendo el voto las ideas capitales aceptadas por la asamblea, esto es, la independencia económica del municipio, sólo ha creído necesario fijar que su hacienda se formará de los ramos municipales, y que las rentas que fije el Estado podrán dársele en caso de que le falten al municipio recursos para completar sus gastos. No es que el municipio pueda desertar estas rentas como lo ha dicho el General Calderón: tal cosa no la ha afirmado el general Jara; pero aún en este caso está el voto particular, en donde no se le da al municipio la facultad para decretar rentas; de aquí la necesidad de impartir la ayuda al ramo municipal para atender a sus gastos. Así, pues, yo ruego a ustedes, señores diputados, se sirvan tener en cuenta estas observaciones, porque es una cuestión de vida o muerte, porque esta decisión vuestra va a mutilar para siempre la libertad municipal”*.¹¹³

¹¹² *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, pp.819-820

¹¹³ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80,p. 820

El último orador de aquella sesión fue el diputado Gerzayn Ugarte, originario de Tlaxcala, pero representante del tercer distrito del Distrito Federal. El diputado Ugarte, que fuera Secretario particular de Venustiano Carranza, comenzó su intervención en los siguientes términos: *"Una de las aberraciones que padecemos con frecuencia, es que, creándose en nuestro cerebro una idea determinada, para no perderla a vueltas que le damos acabamos por no encontrar la salida, ahora la dificultad en la comisión y en los autores del voto particular, está en encontrar tal fracción II. Es muy loable el propósito de crear la independencia económica del municipio; pero ha dicho el diputado Calderón, con mucha justicia, que no podemos crear la absoluta autonomía de los ayuntamientos, porque eso sería, en términos claros, tanto como concederles el derecho de legislar para sí en materias administrativas, hacendarias y en los demás ramos encomendados a su cuidado. Para satisfacer este deseo, esa justa aspiración de los señores diputados autores del voto particular, voy a decir al señor general Jara; que él ha sido diputado al Congreso de la Unión, pero no ha sido diputado a algún congreso local. Yo sí lo he sido, más no cuando había municipios libres. Yo sí he sido diputado a una legislatura local y esta es la práctica, no cuando había municipio libre, sino cuando tenía digo, la facultad de proponer sus presupuestos a la legislatura del Estado, incluyendo los recursos de que disponía, para cubrir esos presupuestos y la de todos los servicios que debía atender. Ahora que se creó el municipio libre, no vamos a quitar ese régimen, esa armonía de ponderación que debe seguir existiendo entre el municipio y los demás poderes del Estado; obrar de otra manera sería desviar la organización política de los Estados; los municipios tienen que acatar las leyes que dan las legislaturas locales y tiene que aceptarlas también el poder Ejecutivo porque es el que va hacer cumplir esas leyes y sentencias en el ramo judicial. En consecuencia, algunos diputados que han querido de la mejor manera satisfacer el deseo de la comisión, para no dejar el hueco de las fracciones I a la III, en que consta la innovación que con muy loables propósito se introdujo, he pensado, aunque no sea reglamentario presentarlo yo, que la fracción II del artículo 115 quede, no como lo proponemos la comisión, ni como lo propone el voto particular, ambos dictámenes ya desechados, sino en los siguientes términos:*

*Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades”.*¹¹⁴

Hasta esos momentos, la asamblea insistía en impugnar la nueva redacción presentada por el voto particular. Ante tal situación, el general Jara toma la palabra para informar que la comisión y los autores del voto particular piden permiso para retirarlo. En consecuencia, se vota el artículo presentado por la comisión, que tuvo ochenta y ocho votos por la afirmativa y sesenta y dos por la negativa. El constituyente daba culminación a una jornada que consagraba a medias el Municipio Libre, pues la libertad municipal no reglamentó su ejercicio, lo que significa que no se puede proceder fácticamente, por lo tanto, ¿De qué sirvió 3 días de desvelo de discusión ardua, si finalmente las cosas quedaron igual?, aún y cuando se hable de un municipio libre, al cuál no se le indica cómo, en dónde y para qué es libre. Es así que el artículo 109 de la Constitución de 1857, pasó a ser el artículo 115 de la de 1917, con las “reformas” ya mencionadas que fueron aprobadas quizá tras la fatiga, y el no poder ponerse de acuerdo respecto a punto tan importante para la nación.

Finalmente el artículo 115 Constitucional quedó de la siguiente manera:

TITULO QUINTO. "DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION"

ARTÍCULO 115.- Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las siguientes bases:

- I. Cada Municipio será administrado por una Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.
- II. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, recaudarán todos los impuestos y contribuirán a los gastos públicos del Estado en la proporción y término que señale la Legislatura Local. Los Ejecutivos podrán nombrar inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y
- III. Para vigilar la contabilidad de cada Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en términos que establezca la Ley.
- IV. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos.

¹¹⁴ *Diario de los Debates del Congreso Constituyente*, Querétaro, del 29 al 31 de enero de 1917, Tomo II, Núm.80, p. 821

El tiempo hizo necesaria la expedición de una legislación reglamentaria del artículo 115, pero el fenómeno de la centralización de la economía y de la política mexicana recrudesció progresivamente. A pesar de los propósitos revolucionarios mexicanos por fortalecer al Municipio en el aspecto financiero y político, la tendencia económica vivida por México en estos años originó su empobrecimiento. Recordemos las presiones de las compañías petroleras como del gobierno estadounidense, debido al disgusto causado por el artículo 27º Constitucional que consideraban atentatorio a sus intereses. El desarrollo económico centralista que adoptó el país debilitó en exceso el poder político y económico de las autoridades estatales y municipales, empezando a sentirse nuevamente el descontento social por parte de los grupos zapatistas ante la no repartición de tierras, y la restitución de éstas a los hacendados que se les habían expropiado o habían sido intervenidas en el proceso revolucionario; las luchas obreras en la ciudad en las que Carranza mediante el Decreto Antiobrero de Carranza, del 1º de agosto de 1916, autorizaba la pena de muerte a los trastornadores del orden público que incitaran la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos o la propagaran y finalmente, las contradicciones con el grupo militar encabezado por Álvaro Obregón al avalar a Ignacio Bonillas como candidato a la Presidencia y no a Obregón, quien tenía los merecimientos para ser su sucesor.

Un indicador del desequilibrio que han vivido los gobiernos municipales durante el siglo XX es la debilidad de sus haciendas, ante la centralización del poder político y su dependencia de éste para definir los montos de los ingresos municipales, que han sido insuficientes para cubrir los gastos y necesidades del Municipio, este problema sobre la autonomía financiera del Municipio y el manejo de sus recursos financieros, finalmente quedó latente aún después del debate del Constituyente de Querétaro, por lo que la figura de un verdadero municipio libre, tal como lo plasmó la lucha revolucionaria, quedó sólo plasmada en documentos revolucionarios y buenos propósitos del sector constitucionalista que gobernó sin reformas sociales, dando letra muerta a la Constitución, confirmándose una vez más su postura conservadora ante las demandas sociales, que tanta sangre habían costado ya.

En el subsiguiente apartado, mostramos las reformas que ha sufrido el artículo 115 constitucional desde 1917 hasta el año 2001, fecha de la última reforma a este artículo, puntualizando temas que han sido la

principal problemática social en México hasta nuestros días y demanda principal del nuevo movimiento zapatista.

III. Reformas al artículo 115 Constitucional desde 1917, identificando los temas de tierra, territorio, recursos naturales y uso de suelo

La primera reforma al artículo 115 Constitucional es once años después de su promulgación:

- A.** Primera reforma, DOF, lunes 20 de agosto de 1928, p. 5
Se hizo para regular el mínimo de diputados que debía tener cada Estado, ya que el número de representantes en las legislaturas de los Estados, debía de ser proporcional al de habitantes de cada uno; adicionándose al antepenúltimo párrafo del artículo, en los siguientes términos: "Pero en todo caso, no podrá ser menor de 7 diputados en los estados cuya población no llegue a los 400 mil habitantes, y II en los estados cuya población sea superior a la última cifra." Esta reforma se realizó a la par de la que desapareció a los Municipios en el Distrito Federal, impulsada por Álvaro Obregón.

- B.** Segunda reforma, DOF, 29 de abril de 1933, Tomo LXXVII, Núm. 44, pp. 694-695
Establece la prohibición de reelección para los gobernadores de las entidades federativas, prohíbe la reelección para el periodo inmediato a los diputados locales y a los miembros de los Ayuntamientos.

- C.** Tercera reforma, DOF, 8 de enero de 1943, Tomo CXXXVI, Núm.6, p. 2
Realizada para modificar la parte final del párrafo segundo de la fracción tercera que disponía que los gobernadores no podrán durar en su cargo más de 4 años, quedando de la siguiente manera: "Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su cargo más de 6 años".

- D.** Cuarta reforma, DOF, 12 de febrero de 1947, p.4
Consagró el derecho de sufragio a las mujeres al incluir a la fracción primera el siguiente párrafo: "En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas".

E. Quinta reforma, DOF, 17 de octubre de 1953, Tomo CC, Núm.39 p.76

Suprime el párrafo anterior sobre la participación y derechos de las mujeres y reformado en 1947, como motivo de que esa misma fecha en 1953 se reformó el artículo 34 para otorgarles plena ciudadanía a las mujeres.

F. Sexta reforma, DOF 6 de febrero de 1976, p. 3

Adiciona las fracciones cuarta y quinta con el objeto de que el Municipio estuviese en aptitud de realizar las actividades señaladas en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional sobre la regulación de asentamientos humanos y desarrollo urbano quedando de la siguiente manera:

Fracción cuarta: "Los Estados y Municipios, en el ámbito de sus competencias expedirán las leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que sean necesarias para cumplir con los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución en lo que se refiere a los centros urbanos y de acuerdo con la ley federal de la materia".

Fracción quinta: "Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia".

Puede apreciarse que la administración y regulación está sometida a lo que diga la ley federal y sólo dejan campo de maniobra al Municipio bajo estas reglas. Nuevamente candados a la actividad de los municipios, debido a que ni siquiera puede darse el respeto del voto en los asentamientos indígenas, pues se encuentran divididos por las demarcaciones distritales, municipales o Estatales, y no son estos grupos los que deban decidir cómo se realizan dichas divisiones, sino que son impuestas y se les deja la supresión o cambio de los límites territoriales a la ley federal en dicha materia, por lo que no podemos hablar de una verdadera democracia, mientras un asentamiento poblacional no pueda elegir libremente a sus

representantes, sin dividir al pueblo o grupo indígena que pertenece.

G. Séptima reforma, DOF, 6 de diciembre de 1977, p. 4

Adicionó el artículo 115; aumentó un párrafo a la fracción tercera para introducir el sistema de diputados de minoría de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los Municipios cuya población fuese de 300 mil o más habitantes: "De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de mayoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de 300 mil habitantes."

H. Octava reforma, DOF, 3 de febrero de 1983, p. 6-8

Reestructuró totalmente el artículo 115, convirtiendo sus cinco fracciones en diez.

Los motivos de esta reforma se basaron en las situaciones pendientes que había dejado el Constituyente de 1917, que eran la autonomía económica y las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio. El proceso centralizador que redujo al Municipio a su mínima expresión dio como resultado la dependencia total a nivel estatal, pues el Municipio no tenía el poder económico para poder establecer proyectos de bienestar a nivel social, económico o político, ya que los recursos de cada Municipio se decidían en los Estados y no en las necesidades de cada Municipio, por lo que estos se supeditaban al tipo de relación que desarrollaba con los presidentes del Estado, y cualquier cambio interno del Municipio no debía contradecir las leyes federales por lo tanto el Municipio se veía sujeto al poder ejecutivo federal de esta forma. Por ello, estas reformas estuvieron enfocadas a precisar la atribución municipal y, regular las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio.

Para ello se previó el ámbito de competencia del Municipio al precisarle cuáles servicios públicos debía tener a su cargo; así en la fracción III se dejaba a criterio de los legisladores locales determinar de acuerdo al tipo de Municipio los servicios que deberían prestar directamente y cuáles con el concurso de los Estados.

Respecto a las facultades de las entidades federativas para intervenir en los casos en que no existiera Ayuntamiento en algún Municipio, o se declarasen desaparecidos, suspendidos o revocados los poderes, fueron adicionados tres párrafos a la parte final de la fracción I, donde se establecían estas facultades para evitar el control político del Ayuntamiento que lo centralizaban los gobiernos de los Estados. Desafortunadamente esta ley no suprimió la intromisión de los Estados, sino al contrario, la aceptó y convalidó al limitar las causas a las que la ley estatal considerara como graves dándole oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegatos a los afectados, por lo tanto, la libertad política municipal no se vio fortalecida, sólo se garantizó la legalidad y la audiencia de los afectados. Al respecto en los Acuerdos de San Andrés se lee: *"Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos [las comunidades] administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles"*¹¹⁵

Para ello había que reformar artículos a la Constitución de la República, entre los cuales se encontraba el artículo 115, el cual debía tomar en cuenta el fortalecimiento del pacto federal y la garantía de participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas en los asuntos públicos.

A su vez en esta reforma se aplica el principio de representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los municipios. Y en cuanto a la Hacienda Municipal, tema extensamente discutido en el Constituyente de 1917 pero poco formalizado, se inicia nuevamente la discusión hacendaria para asegurar la libertad económica del Municipio y alcanzar el tan deseado desarrollo de esta organización básica, que fue demanda de los revolucionarios.

En esta ocasión se busco una fórmula que garantizara al Municipio los medios económicos necesarios para cumplir las funciones propias, se propuso que fuera a través de los ingresos de las fuentes de sus bienes, las contribuciones sobre propiedad raíz, las participaciones derivadas de la prestación de los servicios públicos que proporcione; a los legisladores locales se les adjudico el

¹¹⁵ *Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los pobres*, Documento I, Pronunciamento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, 16 de enero de 1996, p. 8

establecimiento de otros ingresos a favor del Municipio. Se estableció que las fuentes e ingresos propios son intocables, por lo que no podrá ser limitado por las leyes federales. Prohibiéndose además establecer exención o subsidios de las contribuciones sobre bienes raíces, sobre la prestación de servicios públicos. Se dispuso que los legisladores de los Estados, aprobarían las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y analizarían la cuenta pública, para que los presupuestos de egresos fueran aprobados por los propios Ayuntamientos en base de sus ingresos disponibles.

Es de notar que las participaciones federales continuaron con la fórmula general indefinida y sujeta al criterio de la legislatura estatal, además de que se deja al Municipio en un Estado de indefensión, al no tener medios para pedir a la legislatura, el establecimiento de las bases, montos y plazos anuales para la distribución y pago de las participaciones federales, ni tampoco con medios legales para lograr que los criterios de la distribución sean proporcionales a sus necesidades. Carece de instrumentos jurídicos para exigir el pago oportuno y en efectivo de sus participaciones federales. Así que la única alternativa que tiene, es la conciliación y coordinación de intereses, en donde regularmente está en desventaja. En el caso de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, (ASAS) en este punto se había llegado al acuerdo entre el EZLN y el Gobierno Federal de que "*el desarrollo de la nación debe sustentarse en la pluralidad, entendida como convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa de lo diverso*" ¹¹⁶

Además, se estipula en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en que:

El Estado debe impulsar la acción integral y concurrente de las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Debe asimismo, propiciar el manejo honesto y transparente de los recursos públicos destinados al desarrollo de los pueblos indígenas, a través de una mayor participación indígena en la toma de decisiones y en la contraloría social del gasto público.

Como es de notarse, los ASAS contienen las demandas del municipio libre, por lo cual, la reestructuración de los ámbitos de actividad de los distintos niveles de gobierno, era inminente si se respetaban los ASAS.

¹¹⁶ Acuerdos de San Andrés Sacam'chen de los pobres, Documento I, Pronunciamento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, 16 de enero de 1996, p. 6

El tema de la facultad legislativa del Municipio se toca en esta reforma, en la que se faculta a los Ayuntamientos para reglamentar las bases normativas que señale la Legislatura. La facultad reglamentaria del municipio es una virtud obligada, pues implica la facultad de autodeterminación y la capacidad para darse su propia normatividad. Sin embargo, aún con esta reforma se sigue considerando al Municipio como una delegación administrativa del poder ejecutivo federal y estatal y por ello se califica de reglamentario a la facultad de crear normas.

La diferencia esencial entre Ley y Reglamento es el órgano que lo expide, la ley se expide por un órgano legislativo y el reglamento por un órgano administrativo. Si atendemos a la definición del Municipio como un nivel de Gobierno con la finalidad de atender y resolver los problemas vecinales de una circunscripción territorial determinada a través de órganos democráticos, los cuales deben interpretar la voluntad popular, plasmada en norma y ejecutarla, por lo que debe de realizar las tres funciones de gobierno. Es así que no es posible que el Municipio exista como un nivel de gobierno con una sola función administrativa, sin la capacidad legislativa para resolver los problemas de su población y alcanzar los fines que se le han encomendado. El reglamento es una norma que desenvuelve, detalla, amplía, complementa una ley principal para posibilitar su aplicación, su ejecución concreta y particular. Las normas que expide un Ayuntamiento no tienen las características enunciadas, ya que no desenvuelven una ley y no hay ley que diga cómo se han de satisfacer los servicios públicos.

Por lo tanto, de acuerdo a lo enunciado, vemos que las propuestas de los MAREZ, son propuestas que se tocan muy de cerca con las demandas de los Municipios gubernamentales, así, los ASAS describen que:

b) Para determinar de manera flexible las modalidades concretas de libre determinación y autonomía en la que cada pueblo indígena encuentre mejor reflejada su situación y sus aspiraciones, deberán considerarse diversos criterios como: la vigencia de sus sistemas normativos internos y sus instituciones comunitarias; los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal, y estatal; la presencia y relación entre indígenas y no indígenas; el patrón de asentamiento poblacional y la situación geográfica, los grados de participación en las instancias de representación política y niveles de gobierno, entre otros.

Por lo tanto, qué tan lejos están los MAREZ de lo que es un Municipio de acuerdo a las demandas de sus pobladores; al respecto, las prácticas normativas de los MAREZ son en realidad el funcionamiento de las propuestas de distintos Municipios del país, la autonomía para elegir a sus representantes, la autonomía de la administración de su hacienda y por lo tanto de sus proyectos de bienestar en base a las necesidades propias de cada Municipio, por lo tanto, la creación de los MAREZ y sus prácticas, son autonomías de facto que en la mayor parte ya se había planteado a través de esta reforma y en otras.

I. Novena reforma, DOF, 17 de marzo de 1987, p.3.

En esta reforma se excluyen las disposiciones que contienen regulaciones de carácter estatal y se dejan exclusivamente las municipales.

J. Décima reforma, DOF, jueves 23 de diciembre de 1999. pp. 2-5 (primera sección)

Desde 1994 cuando surge el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se habían dado seminarios, foros y discusiones en torno a los aspectos de la vida municipal y diversos problemas de distintas competencias. En el ámbito federal se estudiaron las propuestas de Reforma que afectan a todos los municipios de la República, por lo tanto los cambios que debían ser establecidos dentro del artículo 115 constitucional. Aún y que se habían dado discusiones alrededor de las necesidades de los municipios, finalmente las propuestas que se tomaron en cuenta fueron las de los siguientes partidos:

- ❖ PT: que las dependencias del Gobierno Estatal y Federal, centralizadas y paraestatales paguen impuesto predial; que los municipios tengan a su cargo el servicio de protección civil.
- ❖ PAN: que los municipios tengan el mando de la fuerza pública municipal, sólo en casos especiales en los que la estabilidad social esté en juego, podrán estar a las órdenes del Presidente de la República o del Gobernador de la entidad. Que en el artículo esté la palabra "autónomo". Ampliar y precisar la facultad reglamentaria de los municipios de los servicios públicos. Cuando se afecte el patrimonio inmobiliario municipal o establezca compromisos que superen los 3 años de gobierno, la autorización deberá ser por mayoría calificada del cabildo. La exclusividad de los servicios municipales sin la participación de los estados. Que

se incluya como servicio municipal el catastro. Que los municipios soliciten un convenio con los estados para ceder los servicios que no puedan prestar. Que haya la ley de Hacienda Municipal. Que las aportaciones adicionales por cualquier concepto se incluyan como parte de la hacienda municipal. Que los municipios propongan las tasas, tarifas y valores catastrales.

- ❖ PRD: que el municipio forme parte del pacto federal. Que se considere al Ayuntamiento como órgano de gobierno y no sólo administrativo. Separar al ejecutivo (Presidente Municipal) del órgano legislativo (Cabildo). Elección simultánea del Presidente y del Cabildo a partir de boletas separadas. Que las legislaturas estatales mediante votación calificada y siempre mediante referéndum puedan suspender a los ayuntamientos. Cuando se creen los Consejos Municipales sea con vecinos del municipio. Que exista una contraloría social en los municipios. ***Que los municipios administren los recursos naturales propiedad de la Nación.*** Que en todos los casos los presidentes municipales puedan disponer de la fuerza pública municipal. Que los municipios funden y concesionen los medios de comunicación masiva de acuerdo a la disponibilidad de las frecuencias. ***Que los municipios tengan facultades para elaborar programas de ordenamiento ecológico. Que los municipios protejan la biodiversidad.***

Observamos que las propuestas del PRD estuvieron dentro de la línea zapatista, específicamente basados en los Acuerdos de San Andrés Larraínzar; pues como se sabe éste fue el único partido, que desde que surgió el EZLN estuvo cerca de él y de sus demandas, aunque claramente sólo una parte del partido, pues había otra que planteaba que establecer vínculos estrechos de solidaridad con las causas *zapatistas* era legitimar la vía armada de este grupo; lo que contribuyó a generar tensiones e inestabilidad en las relaciones políticas internas y a que el partido pudiera definir de manera clara una posición frente a las causas reales del conflicto y resaltar su compromiso por un cambio a través de la vía pacífica institucional. Recordaremos que fue Cuauhtemoc Cárdenas, respecto a los otros candidatos presidenciales, quien tuvo una clara y realista posición pues muchas de sus propuestas fueron retomadas para dar inicio al proceso de pacificación, por ejemplo, el cese unilateral de hostilidades y el establecer condiciones de distensión para dar salida política al conflicto.

La relación entre el EZLN y el PRD se ha tornado en diferentes momentos conflictiva, en especial con el ala moderada encabezada por Porfirio Muñoz Ledo. El reclamo y la crítica del EZLN hacia el partido se han fundado principalmente, en el sentido de que los *zapatistas* al ir construyendo una base política de apoyo, se han entrado en competencia por la misma franja o mercado político del PRD. Por tal motivo, al descalificar y cuestionar al partido respecto a su organización política y los vicios que imperan en él, se hace con la finalidad de deslegitimarlo políticamente por presentarse como una opción de izquierda congruente y con autoridad moral. Por otra parte, la posibilidad de establecer algún punto de acuerdo se dificulta por las características propias del PRD como una organización política comprometida por la vía institucional y electoral, lo cual, implica actuar dentro de una dinámica de actuación política muy distinta a la de una organización que ha optado por la vía armada, aunque hasta hace pocos días, en una nueva fase del movimiento zapatista ha salido el delegado zero, (sub comandante Marcos) ha entablar un diálogo con la sociedad en general sobre las distintas formas de lucha que tienen estos grupos y llegar a posibles acuerdos respecto a la organización de este sector de la sociedad.

A su vez en los distintos comunicados emitidos por el EZLN en los últimos meses de 2005 nos hemos percatado de los ataques entre ambas partes, en la misma línea de deslegitimación y reproche, o desmemoria, debido al asesinato de zapatistas a manos de perredistas en el estado de Chiapas y por el apoyo del PRD para la reforma de 2001 propuesta por Vicente Fox Quezada sobre Derecho y Cultura Indígenas, entre otros sucesos, es por lo que se vienen abajo todas las propuestas zapatistas que igualmente los perredistas proponían en su discurso como anteriormente vimos; para que finalmente este partido optara por la línea conservadora olvidando la palabra que habían empeñado a inicios del conflicto.

- ❖ PRI: Facultar a los municipios para intervenir directamente en el desarrollo integral de los núcleos agrarios. La participación de la sociedad civil y la concertación como instrumentos del desarrollo integral, mediante un Consejo Municipal de Concertación.

Dictamen de Reforma

Las motivaciones y explicaciones de la reforma y el porqué de las propuestas de cada uno de los tópicos que se fueron reformando

respecto a los conceptos que a nosotros nos interesan, se presentan a continuación:

La Fracción I, Fortalecimiento del Ayuntamiento como órgano político:

Se reformaron los párrafos primero, cuarto y octavo de la fracción I del artículo 115. Se reconoció expresamente la naturaleza del Municipio como un ámbito de Gobierno, se sustituye en el párrafo primero de la fracción I la palabra "administrado" por la de "gobernado", este cambio de terminología, se supone que fortalecería al municipio, pues no tendría más la figura de un ente administrador, sino la de un gobierno con las funciones que esto implica, que son: la legislativa, la ejecutiva y la jurisdiccional.

Se expresó que el único y exclusivo órgano de gobierno del municipio es el Ayuntamiento, excluyendo a autoridades intermedias entre ésta y el gobierno del estado, así mismo se prohíbe cualquier otro ente, organismo, dependencia o institución paralela al Ayuntamiento que pueda sustituir o competir con la legítima autoridad del municipio, esto es, visto desde el problema que se suscitó en 1994 con el levantamiento zapatista, la marginación total a la forma de organizarse y de elegirse entre las comunidades indígenas, en donde, en ocasiones en las comunidades mayoritariamente indígenas realizaban sus propias formas de gestión y elección, para luego trasladarlas al plano institucional, lo que de acuerdo a esta reforma, los usos y costumbres de los grupos indígenas quedan totalmente fuera del ámbito constitucional, pues el Ayuntamiento quedó como la única y exclusiva instancia de gobierno municipal.¹¹⁷

- I. Cada Municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, **integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. Las competencias que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva** y no habrá autoridad intermedia entre aquél y el gobierno del Estado.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o procederá según lo disponga la ley.

¹¹⁷ Sánchez Consuelo, Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía. Siglo XXI, México, 1999, p.78

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si con forme a la ley no procede que entraren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las Legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los **Consejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Consejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.**

Fracción II, Fortalecimiento del Ayuntamiento en su función administrativa:

En el párrafo segundo de la fracción II, se establece la atribución reglamentaria aunque se diga que materialmente es legislativa y que formalmente el Ayuntamiento satisface los requisitos de un órgano legislativo, así es que las disposiciones normativas que emanan del Ayuntamiento, se llaman reglamentos es por el imperativo constitucional, contenida en esta fracción II.

Para que los Ayuntamientos puedan expedir bandos, reglamentos y en general disposiciones administrativas de carácter general y con validez dentro del ámbito especial de su competencia, se establece como requisito que se deberían de realizar, de acuerdo al texto que se cita a continuación "con las bases normativas que deberán de establecer las legislaturas de los Estados", la reforma modifica este texto para precisar que lo harán de acuerdo "con las leyes en materia municipal que deberán de expedir las legislaturas de los estados"

A la fracción II de este artículo se le adicionó un texto que establece la finalidad de la normatividad y que dice lo siguiente:

Los ayuntamientos poseerán facultades para aprobar, de acuerdo con **las leyes en materia municipal** que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, **que organice la administración pública municipal, regule las materias, procedimientos, funciones, y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.** El objeto de las leyes a las que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar las resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del Artículo 116 de esta Constitución;
- d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma su función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate está imposibilitado para ejercerlos o para prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y
- e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Fracción IV, en Materia Hacendaria:

Para establecer que todo municipio, propondrá a las legislaturas estatales, sus cuotas y tarifas aplicables a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y así mismo las tablas de valores de suelo, de construcciones que sirvan de base para el cobro de contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, se modificó el párrafo segundo del inciso IV. Otro aspecto importante de destacar, es que se fortaleció la libertad de los Ayuntamientos para disponer del ejercicio directo de la totalidad de los recursos que integra su hacienda, esta disposición confina la vieja e indebida práctica de que otros niveles de gobierno señalen destinos o conceptos de gastos del presupuesto municipal.

Las leyes Federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los

incisos a) y c) ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o de los Municipios, **salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.**

Fracción V, Facultades en Materia de Desarrollo Urbano:

En esta área se realizó una reforma de carácter de estructura de orden, ya que la fracción anterior contenía una serie de atribuciones en un párrafo compacto y ahora con la reforma se desglosan con orden y sistema dividiéndose en nueve incisos, clarificando y precisando cada una de las materias, las que por su naturaleza son coincidentes de los tres niveles de gobierno, para dar certidumbre y precisión jurídica se precisa que el Municipio concurre en la planeación regional, en los programas ecológicos y de protección al ambiente y en la materia de transporte público, en el ámbito espacial de su competencia:

V. Los Municipios, en los términos de las leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial;

- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

- K. Undécima reforma DOF, 14 de agosto de 2001, p.2 (Primera sección) mediante la cual se agregó un párrafo a la parte final de la fracción III que textualmente dice:

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Antecedentes

Esta reforma fue consecuencia de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, del 16 de febrero de 1996 y forma parte de los llamados "Derecho y Cultura Indígenas", que planteaban establecer un marco constitucional de autonomía para los pueblos indígenas; se establecía que debía reconocerse el derecho de libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas, en tanto colectividades con culturas diferentes y con capacidad para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del estado nacional, debiéndose promover las adecuaciones y modificaciones a la Constitución General de la República, acuerdo que no cumplimentado por el gobierno federal, porque consideró que se ponía en riesgo tres aspectos fundamentales: la unidad nacional; la integridad del territorio y los derechos de todos los mexicanos.

La Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) propuso una iniciativa de reforma el 29 de noviembre de 1996 que recogía en lo esencial, lo propuesto por Los Acuerdos de San Andrés; mientras que el ejecutivo federal también propuso una iniciativa el 17 de marzo de 1998, contraviniendo a la iniciativa COCOPA, para que finalmente fuera el Senado el que estableciera las directrices de esta reforma.

Finalmente al artículo 115 sólo se le agregó un párrafo a la parte final de la fracción III, anteriormente citada, en donde se reduce a las comunidades indígenas a la competencia municipal, incumpliendo los Acuerdos San Andrés Sacanch'en que el gobierno

federal había firmado en su momento por su representante que era Emilio Chuayffet con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional sobre autonomía y autodeterminación.

Por lo tanto si nos preguntamos ¿Qué tanto la institución del “Municipio libre” en México, permitirá que los pueblos indígenas puedan efectivamente realizar su derecho a decidir (que finalmente, es este es el principal derecho autonómico) sobre sus formas de gobierno, organización social y representación entre otros, que el artículo 2º constitucional les reconoce? La respuesta es que la institución del Municipio libre, en su diseño anterior y actual, impide la realización de los derechos autonómicos indígenas, debido a que la figura municipal desde sus orígenes ha estado supeditada al poder central del ejecutivo federal y estatal, sin mayor ámbito de acción que la administración de unos cuantos rubros, que no constituyen la libertad municipal como ente que tiene el contacto directo con la sociedad en un espacio delimitado. Siendo sin duda este uno de los principales problemas de la institución municipal, aun y que en la Constitución ya se le reconoce como tercer nivel de gobierno, en el fondo no deja de ser sólo una institución administrativa; la libertad municipal no puede alcanzarse sin una libre administración, libre elección y respeto de los límites de los pueblos para la conformación de municipios y la capacidad de generar leyes, que responderían a un verdadero desarrollo democrático del país.

Por lo tanto, la institución municipal en México no ha alcanzado las demandas revolucionarias por las que se luchó a principios del siglo pasado, y se observa que la tradición liberal del siglo XVIII, de inspiración europea, y la concentración del poder Federal, permanecen en el Derecho Constitucional mexicano y en la clase política encargada supuestamente de representar las verdaderas demandas de la sociedad, por lo que no permitirán una renovación del Derecho que permita la tan ansiada libertad del municipio, y el reconocimiento verdadero de prácticas de organización social, gobierno y justicia que los pueblos indígenas practican paralelamente al sistema jurídico imperante en distintos municipios de la República.

B] ORIGEN DE LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES ZAPATISTAS (MAREZ).



I. BREVE INTRODUCCIÓN HISTÓRICA

Entre el día 11 y 19 del último mes de 1994, a través de los comunicados del Comité Clandestino Revolucionario Insurgente Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, se informaba a la nación, que se había dado origen a 38 nuevos Municipios, como parte de la campaña militar "*Paz con Justicia y Dignidad para los Pueblos Indios*",¹¹⁸ las poblaciones civiles de los municipios de Altamirano, Ocosingo, Las Margaritas, La Independencia y La Trinitaria se dieron a declarar nuevos Municipios y territorios rebeldes en dicha zona. Como parte de esta nueva ofensiva el EZLN iniciaba el largo proceso por el reconocimiento de su autonomía.

Para exigir la autonomía de la región del Soconusco y que ésta fuera incorporada al gobierno de Amado Avendaño, gobernador declarado rebelde por la gubernatura que le fue arrebatada en un fraude electoral, mientras que al interior del estado de Chiapas, los indígenas lo reconocían como el verdadero gobernador del estado, militantes de la Coalición Obrera Campesina Estudiantil del Soconusco (COCES) y del PRD realizaron una marcha mitin en Tapachula y en Cacahoatán.

A su vez, 64 comunidades de los municipios de Chanal, Las Margaritas y Altamirano se declararon "región autónoma pluriétnica" a partir de la toma de posesión de Amado Avendaño, al frente del gobierno de transición. Agrupadas en la organización Tzoman -"unidad" en tojolabal-delegados de estas comunidades aseguraron que no formaban parte del EZLN, por lo que pidieron respeto a su autonomía y anunciaron que desconocían a Eduardo Robledo como gobernador de Chiapas.¹¹⁹

Por su parte, la PGJE, en voz de el titular Jorge Enrique Hernández Aguilar, declaró que la supuesta "toma de posición" del EZLN en 38 municipios tuvo carácter "no estacionario" ante la "ausencia" de apoyo" de la población a acciones que contradicen la expectativa de paz. Días posteriores, la Secretaría de Gobernación informó que según el reporte que le hizo llegar el Ejército mexicano, "todos" los municipios del estado de Chiapas se encontraban bajo autoridad civil y que ninguno estaba

¹¹⁸ EZLN, Documentos y comunicados, Tomo II, ERA, 2ª reimpresión, México, 1998 p. 170-178

¹¹⁹ www.ciepac.org (el contenido en su mayoría de este apartado fue tomado de la cronología del movimiento zapatista de la página Web antes citada, la selección de información que se muestra es mía, ésta página fue visitada durante los meses de mayo y junio de 2005 y se revisó directamente otras fuentes, para mayor precisión de este apartado como a continuación se muestra)

controlado por las fuerzas del EZLN, con lo que se desacreditaba las acciones del EZLN y la creación de los nuevos municipios.

En medio de un gran despliegue militar y policiaco que movilizó a más de un millar de elementos, tanques y jeeps artillados, así como decenas de camiones, el Ejército mexicano retomaba el control del ayuntamiento de Simojovel ocupado durante 24 horas por el EZLN. Como lo hicieran los zapatistas, la ocupación militar no implicó disparos ni enfrentamientos.

El EZLN, después de casi 24 horas, abandonaba las posiciones que había ocupado durante la campaña militar "Paz con justicia y dignidad para los pueblos indios", en los municipios tzotziles de San Juan Chamula, San Pedro Chenalhó y San Miguel Mitontic. Sin embargo, el EZLN mantenía su presencia con retenes muy cerca de la cabecera municipal de San Andrés Larráinzar.¹²⁰

Para el 24 diciembre de 1994, el Ejército mexicano y las corporaciones policíacas estatales y federales, habían ampliado los operativos de seguridad iniciados en Los Altos, hacia la región Costa, Soconusco y Sierra Madre de Chiapas, "para ser garantes de la legalidad y disminuir los altos índices de criminalidad". Al dar esta información, el procurador de Justicia del estado, Jorge Enrique Hernández Aguilar, había descartado que el EZLN tuviera controlados 38 municipios en las distintas regiones del estado, con lo que se corroboraba el desprecio del gobierno federal por el movimiento indígena, que en ese momento daba fuertes avances en la formalización de su autonomía a través de los municipios rebeldes.

En el año que entraba, como regularmente los zapatista han venido haciendo, celebraban un año de la insurrección y para el 6 enero de 1995 en la plaza central del ayuntamiento de Amatenango del Valle, más de 200 tzeltales atestiguaban la toma de posesión de Andrés López, uno de los dirigentes del Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC) en la localidad, como nuevo "presidente" del concejo municipal, el cual era acompañado por el "gobernador en rebeldía", Amado Avendaño, quien anunció que Amatenango del Valle era el primero de varios ayuntamientos que renovarían autoridades dentro del territorio considerado en rebeldía.

Para el 10 de febrero de 1995, después de iniciar un diálogo con el gobierno federal en algún lugar de la Selva Lacandona, llegando a acuerdos en los que no habría ataques mutuos, Ernesto Zedillo a través

¹²⁰ www.ciepac.org

de la Procuraduría General de la República (PGR) acusa de sedición, motín, rebelión, conspiración, terrorismo, portación y transmisión de armas de fuego exclusivas del Ejército Mexicano, a presuntos dirigentes del EZLN, entre ellos Rafael Sebastián Guillén Vicente, a quien el procurador Antonio Lozano Gracia identificó como el subcomandante Marcos. Informó de dos operativos en Veracruz y el Distrito Federal, donde se decomisaron sendos "arsenales" que, aseguró, se encontraban "en posesión de grupos pertenecientes al EZLN". Por lo anterior, se "abocará a la localización y la detención de los presuntos responsables, a fin de ponerlos a disposición del juez que conoce de la causa".¹²¹

El presidente Ernesto Zedillo dijo en su mensaje: "La evidencia descubierta ha permitido comprobar que el origen, la composición de la dirigencia y los propósitos de su agrupación no son ni populares, ni indígenas, ni chiapanecas. Se trata de un grupo guerrillero derivado de uno formado en 1969 en otro estado de la República y denominado Fuerza de Liberación Nacional, partidario de la lucha armada para tomar el poder político".¹²²

A la par la Comisión Nacional de Intermediación (Conai), afirmó que la declaración del presidente Ernesto Zedillo, junto con la dinámica de los acontecimientos internacionales y la activación de conflictos locales y regionales, "pueden trastocar seriamente" las posibilidades inmediatas del proceso de paz. Advirtiendo que en los últimos días la relación entre las partes, pese a los esfuerzos de la Conai, se había colocado en un "peligroso *impasse* de presión oficial y de desconfianza por parte del EZLN".¹²³

Por su parte, el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de Las Casas, que presidía en esos momentos el obispo Samuel Ruiz, consideró que las acciones ordenadas por el presidente "rompen drásticamente el proceso de diálogo iniciado y aleja la solución política del conflicto, pudiéndose dar el reinicio de las hostilidades". Las medidas anunciadas este día "más que garantizar la seguridad de la población chiapaneca, pueden generar una ola de violencia fratricida contra la población civil, especialmente indígena y campesina".

Al día siguiente, 11 de febrero, tropas del Ejército Mexicano se posesionaron de Guadalupe Tepeyac y del Aguascalientes, importantes bastiones del EZLN, donde entraron unos 2,500 soldados fuertemente armados, en aproximadamente 110 vehículos de todo tipo, apoyados

¹²¹ www.ciepac.org

¹²² www.ciepac.org

¹²³ www.ciepac.org

por helicópteros y aviones avanzaron hacia otras zonas rebeldes en la Selva Lacandona por tierra y aire. El acceso a la prensa fue cerrado "por seguridad de los periodistas".¹²⁴

La Procuraduría General de la República (PGR) detuvo a dos personas que han sido señaladas como principales dirigentes del EZLN: Jorge Javier Elorreaga y Jorge Santiago. Para esto, se declaró que los servicios de inteligencia estadounidense habían ayudado al gobierno de México a descubrir la identidad del subcomandante Marcos desde el año pasado, según habrían declarado "en privado" altos funcionarios mexicanos citados por el diario *The New York Times*.¹²⁵

Para el 16 de febrero el gobierno federal mantenía un discurso en el que reiteraba su intolerancia y asedio con el levantamiento indígena declarando que no suspendería la acción legal contra los dirigentes del EZLN, sin embargo ratificaba cínicamente su incongruencia con su "voluntad de negociación" mientras que al mismo tiempo reiteraba que el gobierno "no puede permitir" que la sociedad viva "bajo la amenaza de la subversión armada a la vuelta de la esquina", afirmaba el secretario de Gobernación en ese entonces, Esteban Moctezuma.¹²⁶

Por su parte el EZLN afirmaba que cualquier iniciativa de reanudación del diálogo "sólo será posible si se crean las condiciones físicas y legales de un encuentro entre las partes", lo cual implicaría "la retirada del Ejército y de la PGR de la selva Lacandona y la anulación de las órdenes de aprehensión". Asimismo, exhortaba al presidente Ernesto Zedillo a que "se decida de una buena vez a la resolución del conflicto por la vía del diálogo y ofrezca señales claras y contundentes en este sentido". El EZLN apunta "que no está dispuesto a dialogar en condiciones humillantes", porque "quien rompió el diálogo tiene la obligación de crear las condiciones para restablecerlo". Ratificaba su reconocimiento a la Comisión Nacional de Intermediación (Conai) como "la única instancia mediadora", entre ellos y el gobierno federal "en búsqueda de una solución pacífica al conflicto".¹²⁷

Finalmente el 11 de marzo "el Congreso de la Unión discutió y aprobó la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, y se creó la Comisión de Concordia y Pacificación (Cocopa), conformada por diputados y senadores de todo el espectro político. En los días posteriores, el EZLN dio a conocer la situación de las comunidades

¹²⁴ www.ciepac.org

¹²⁵ www.ciepac.org

¹²⁶ www.ciepac.org

¹²⁷ www.ciepac.org

zapatistas, agradeció a la sociedad civil su movilización y refrendó su compromiso de avanzar en una salida negociada." ¹²⁸

Tras recorrer mil 100 kilómetros en 17 días, los cerca de 3 mil indígenas y campesinos de la Caravana por la paz, encabezados por el gobernador en rebeldía, Amado Avendaño, llegaron al Zócalo del Distrito Federal, declarado también "territorio en rebeldía, de dignidad y búsqueda de justicia y libertad".

En el estado de Chiapas diversas organizaciones campesinas e indígenas realizaban movilizaciones con ideas reivindicativas, es el caso de la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) que en abril de este año al menos un centenar de indígenas con el rostro cubierto con paliacates, pasamontañas y armados con viejas carabinas, escopetas, rifles y palos con puntas de machete, pertenecientes a esta organización, se apoderaban de la finca cafetalera "San Luis los Andes", ubicada en la fronteriza comunidad Belisario Domínguez del municipio de Motozintla. A su vez, voceros de la Unión Popular Francisco Villa (UPFV), denunciaban que elementos del Ejército Mexicano, Policía Judicial y Seguridad Pública del estado "lanzando gases lacrimógenos" realizaban el desalojo de unos 300 campesinos que se mantenían en posesión de los complejos cafetaleros Liquidámbar y Prusia, en el municipio de Jaltenango, este grupo exigía un mejor precio de garantía al maíz, así como la indemnización a la familia de la víctima que había perecido en enfrentamientos con el Ejército Mexicano. La Asamblea Estatal Democrática del Pueblo Chiapaneco (Aedepch) a su vez daba números de asesinatos de indígenas desaparecidos perteneciente a su organización y de los que se encontraban presos.

Después de un largo proceso en las llamadas mesas de trabajo que realizaron el EZLN y el gobierno federal conjuntamente en San Andrés Larraínzar para llegar a acuerdos que respondieran a las demandas del movimiento indígena, se da una reunión tripartita COCOPA-CONAI-EZLN con el objetivo de lograr la redacción de una iniciativa de ley de reformas constitucionales sobre el tema de derechos y cultura indígena. La COCOPA logra que tanto el gobierno como el EZLN acepten que sea ella quien redacte una propuesta final, misma que debería ser respondida por ambas partes con un simple sí o no, sin observaciones ni correcciones. La COCOPA presenta una propuesta final de reformas constitucionales a la delegación del EZLN y le hace llegar la misma propuesta al secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet. A pesar de que la propuesta de la COCOPA deja de lado varios aspectos de los

¹²⁸ 20 y 10 el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.108

Acuerdos de San Andrés, el EZLN acepta el documento presentado por la COCOPA. De la misma manera, Chuayffet acepta esta propuesta y solamente pide esperar el regreso al país del presidente de la República para formalizar el acuerdo.

El 5 de diciembre de 1996 el secretario de Gobernación da marcha atrás a su decisión original y se entrevista con la COCOPA, para informarle que tiene divergencias sobre su propuesta. Esta decisión da inicio a la más profunda crisis de todo el proceso de paz, el gobierno decide rechazar los acuerdos y hacer reformas que el EZLN evidentemente no iba a aceptar señalando que no regresaría a la mesa de negociaciones hasta que los Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, firmados en febrero del 1996, fueran implementados.

El Subcomandante Marcos hace un llamado especial a la COCOPA para que defienda frente al gobierno su propuesta original y que hasta nuestros días sigue sin dar solución. Posterior a este suceso, ya a mediados de 1997 se inicia un periodo de violencia por parte de los grupos paramilitares que ejercen esta violencia contra los pueblos indígenas. Asesinatos, expulsiones, quema de poblados enteros y en consecuencia el cada vez mayor número de desplazados.

Las elecciones en ese año fueron de derrota para el PRI y los partidos de oposición ocupan lugares en el Distrito Federal y en la Cámara de Diputados, quitando la mayoría priista que en él estaba. El 8 de septiembre de 1997 se realiza la marcha de los 1,111 miembros del EZLN, que comienzan la "marcha motorizada" hacia la ciudad de México para ser testigos en el Congreso de Fundación del Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN) y para participar en la Segunda Asamblea Nacional del Congreso Nacional Indígena.

Se acercaba el terrible diciembre de 1997 y cientos de tojolabales simpatizantes del EZLN y militantes de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), marcharon por las principales calles de Las Margaritas, uno de los tres municipios de la llamada zona de conflicto, exigiendo al presidente Zedillo el cumplimiento de los acuerdos de San Andrés, el respeto a los municipios autónomos, la liberación de los simpatizantes zapatistas presos en el penal de Cerro Hueco, y la reanudación del diálogo. Mientras que el gobierno del estado de Chiapas hizo publicar como inserción pagada en la prensa una página entera titulada simplemente "Chenalhó" en la cual se da cuenta de los cobertores, colchonetas y despensas entregadas; las consultas médicas y odontológicas atendidas, y otras cifras relacionadas con salud, seguridad pública y, averiguaciones previas. En este documento,

además de registrar datos geográficos y estadísticos fuera de contexto, el gobierno estatal explica que "las expresiones de violencia en el municipio de San Pedro Chenalhó comenzaron a presentarse con la implantación de proyectos autonomistas al margen de la ley, que datan del mes de agosto de 1996 cuando se declara el Consejo Municipal Autónomo en Rebeldía, con cabecera en Polhó, y con presencia de bases zapatistas."

En la televisión abierta se presentó un reportaje sobre la dramática situación en que se encontraban sobreviviendo miles de indígenas del Municipio de Chenalhó, este reportaje periodístico realizado por Ricardo Rocha mostraba la intolerancia y el crimen con los que el Partido Revolucionario Institucional y los gobiernos federal y estatal pretendían doblegar la rebeldía zapatista.

"Este era el panorama cuando se produjo, el 22 de diciembre, una de las matanzas más atroces y anunciadas que se recuerden en el país. En la comunidad de Acteal, ubicada en el Municipio de Chenalhó, en los Altos de Chiapas, 45 indígenas, la mayoría niños y mujeres pertenecientes al grupo civil 'Las Abejas', fueron masacrados con armas de fuego y a machetazos por 60 hombres armados de una banda paramilitar integrada por indígenas priístas y del frente cardenista (PFCRN). En el ataque resultaron heridas otras 25 personas, varios de ellos niños. La balacera duró más de seis horas y, mientras, decenas de policías de Seguridad Pública permanecieron a 200 metros de donde ocurría la matanza, escuchando los disparos y los gritos sin intervenir."¹²⁹

Sobrevivientes, heridos y testigos entrevistados por *La Jornada*,¹³⁰ coincidieron en acusar a militantes del Partido Revolucionario Institucional -de las comunidades de Los Chorros, Puebla, Chimix, Quextic, Pechiquil y Canolal- de ser los autores de la masacre contra los refugiados de la Sociedad Civil Las Abejas, principalmente, y simpatizantes del Ejército Zapatista de Liberación Nacional. A pesar de negar insistentemente que hubiera muertos en Acteal, el gobierno de Julio César Ruiz Ferro implantó en la madrugada un operativo coordinado por el subsecretario Uriel Jarquín Gálvez y por el ex procurador Jorge Enrique Hernández Aguilar, que tenía como objetivo principal, según el consejo autónomo zapatista de Polhó, borrar los rastros de los muertos.

¹²⁹ 20 y 10 el fuego y la palabra, *Op Cit*, p. 144

¹³⁰ Balboa, Juan. "Desaparición de poderes en Chiapas, clamor", Periódico *La Jornada*, 24 de diciembre de 1997

Reportes desde el lugar de los hechos consignan que los muertos y heridos estaban de rodillas, rezando, cuando los atacaron por la espalda. Según los sobrevivientes, la balacera comenzó a las 10:30 de la mañana y la Seguridad Pública del Estado acepta haber entrado a Acteal hasta las 17 horas del mismo día. Las necropsias indicaban que la mayoría de los 45 indígenas fueron sacrificados por la espalda y que se habían usado armas de calibre .22 y AK-47.¹³¹

En un comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General, fechado el 23 de diciembre de 1997, el EZLN señala en relación a la matanza de indígenas en la comunidad de Acteal, que el secretario y el subsecretario de gobierno de Chiapas comisionaron a policías de Seguridad Pública para respaldar el crimen y ocultar la magnitud de la matanza; el gobernador Julio César Ruiz Ferro estuvo continuamente informado del desarrollo de los hechos; el ataque se afinó el 21 de diciembre en una reunión de paramilitares, dirigida por el señor Jacinto Arias, presidente municipal priísta. Para el EZLN la responsabilidad directa de estos hechos sangrientos recae en Ernesto Zedillo Ponce de León y la Secretaría de Gobernación, quienes dos años antes aprobaron el proyecto de contrainsurgencia del Ejército federal. El gobierno federal mexicano diseñó una estrategia paralela de diálogo simulado sin intención de cumplir lo acordado, sólo con el fin de dar tiempo a que se prepararan los escuadrones de la muerte del proyecto contrainsurgente.

El repudio internacional a la matanza de indígenas chiapanecos fue inmediato e incluyó al gobierno de Estados Unidos y prensa importante de ese país como *The New York Times*; al primer ministro de Francia, Lionel Jospin, y 62 personalidades de la cultura, el periodismo y la política francesas; a la Unión Europea en pleno; a la oposición del Estado Español; al secretario general de Naciones Unidas, Kofi Anan, quien condenó "el repugnante crimen" de Chenalhó, "como lo hace con todo acto terrorista"; y a organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional y Médicos del Mundo.

Los meses siguientes se dieron consignaciones a 125 personas en las que no fueron contemplados funcionarios de mayor peso. El gobernador del Estado fue destituido y reemplazado por Albores Guillén, quien el 28 de febrero de 1998 firmó el Acuerdo Estatal de Reconciliación, argumentando tener un millón 800 mil firmas de apoyo. El acuerdo contiene básicamente: no más Municipios Autónomos, prohibición de retenes ilegales, cobro de peajes, toma de instalaciones públicas;

¹³¹ Mariscal, Ángeles. "Detenidos por la matanza declaran filiación priísta". *La Jornada*, 26 de diciembre de 1997.

instalación de Juzgados de Paz en 6 municipios indígenas; convertir a los desplazados en Polos de Desarrollo; la Remunicipalización y "cumplir" con los Acuerdos de San Andrés. Mientras que los grupos paramilitares como la de Simojovel emboscaban a miembros de la organización campesina CIOAC, resultando 4 campesinos heridos de bala. Continuaron los operativos policiacos en los meses siguientes con los que se desmanteló en Taniperla, el Municipio Autónomo de "Ricardo Flores Magón" donde 9 personas fueron detenidas (7 indígenas y 2 solidarios) y se procedió a la expulsión de 12 extranjeros, en Nueva Esperanza, 800 elementos desalojan a bases de apoyo del EZLN y el 10 de Abril en el municipio de Altamirano.

Los ataques a los municipios son constantes, por lo que en la llamada guerra de baja intensidad, se conforman nuevos grupos paramilitares, como fue el caso del "Frente Civil" del municipio de la Independencia, con la participación de 19 comunidades contra el municipio autónomo "Tierra y Libertad".

Para contrarrestar el apoyo y creación de nuevos municipios autónomos del EZLN, el gobierno del Estado de Chiapas dirigido por Albores Guillén declara el 28 de mayo de 1999 la creación de 33 nuevos municipios. Por su parte, para el 4 de agosto de este año, Noé Castañón León, presidente de la Comisión de Remunicipalización y del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Chiapas, informaba que a finales de año cuando menos 22 nuevos municipios, casi todos en territorio zapatistas, se sumarán a los 111 que existen en el estado de Chiapas. Agregando que estaba en estudio la creación de los nuevos municipios de Taniperla, Ampara Aguatinta, San Quintín, El Limar, Patihuitz, El Censo, y San Jerónimo Tulijá.

La táctica del gobierno se endureció, creando cercos militares que se intensificaban día con día, diferentes comunidades zapatistas fueron patrulladas día y noche, hasta llegar al extremo de realizar toques de queda que no permitían a pobladores de algunos municipios salir y entrar a ciertas horas de la noche-madrugada de sus hogares. Mientras tanto el gobierno estatal realizaba obras (puentes y carreteras) para permitir el acceso más rápido del ejército a otras comunidades, empleando a personas pertenecientes a organizaciones paramilitares. El discurso del gobierno federal, en este caso, representado por Emilio Rabasa, "coordinador para el diálogo", aseguraba que el EZLN pretendía alargar el conflicto porque ya era "una forma de vida". Aseguraba que el gobierno estaba dispuesto a negociar las condiciones del EZLN y que los "incidentes" registrados revelaban que los zapatistas "no quieren negociar". Negando que el gobierno tuviera programado atacar

comunidades indígenas o que lo hubiera hecho ya. Con una estrategia de negación a los incidentes que ocurrían en la zona, el gobierno optó por reforzar la estrategia de guerra de baja intensidad, que se evidenció con los grupos paramilitares de la zona que cada día iban en aumento: Máscara Roja, Paz y Justicia, MIRA, Chinculines, Degolladores, Puñales, Albores de Chiapas. El año terminaba y a los zapatistas no les quedaba otro remedio que bailar: "estaban vivos, las comunidades siguieron firmes y resistiendo, ampliaron su zona de influencia a más pueblos y regiones, se encontraron cada vez con más gente de México y del mundo. Zapata vivía y la lucha, ni hablar, seguía." ¹³²

Iniciaba el año electoral de 2000, el Partido Revolucionario Institucional eligió a su representante: Francisco Labastida Ochoa, para contender por la presidencia nacional; el Partido Acción Nacional elegía a Vicente Fox Quesada, y Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano por el PRD por tercera vez en la contienda por el mismo partido.

"Durante meses, Vicente Fox optó por una clara estrategia de mercadotecnia que le indicaba no enfrentar al zapatismo, por lo que insistió en que su postura con respecto a Chiapas estaría basada en el diálogo y en el respeto a la insurgencia; Labastida Ochoa se empeñó en tratar despectivamente el conflicto; y por su parte, Cárdenas Solórzano intentó, como en otras ocasiones, mantener una 'sana distancia' con respecto al grupo insurgente." ¹³³

El EZLN guardó silencio, y sólo dejó ver unos cuantos comunicados dirigidos a algunos intelectuales. Para junio de ese año, emitió un comunicado en el que advirtió que las elecciones se llevarían a cabo en medio de una guerra, pues tanto en Chiapas como en Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, Puebla, Veracruz, San Luis Potosí y otros lugares de población indígena, decenas de miles de soldados del gobierno federal y policías de diversas corporaciones, realizaban una guerra de exterminio en contra de los pueblos indios de México.¹³⁴ Por lo que se pronunciaban en contra de un voto de unidad a favor de un proyecto de derecha encabezado por Vicente Fox, y por la celebración de una contienda electoral limpia, equitativa, honesta y plural. Aclarando que los tiempos electorales, no eran tiempo de los zapatistas, no sólo por el estar sin rostro, y la resistencia armada, también y sobre todo, por su afán en encontrar una nueva forma de hacer política que poco o nada tenía que ver con la actual, ya que en la idea zapatista, la democracia es algo que se construye desde abajo y con todos, incluso con aquellos que piensan

¹³² 20 y 10 el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.175

¹³³ 20 y 10 el fuego y la palabra, *Op Cit*, p. 178

¹³⁴ 20 y 10 el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.179

diferente a los zapatistas. La democracia -afirman- es el ejercicio del poder por la gente todo el tiempo y en todos lugares.¹³⁵

En los comicios del 2 de julio de 2000 terminaban más de 70 años de gobiernos priistas con el triunfo de Vicente Fox Quesada, en el estado de Chiapas, Pablo Salazar Mendiguchía, candidato a la alianza Todos Unidos contra el PRI, se impuso en la elección de gobernador del estado de Chiapas.

Los zapatistas a finales de noviembre enviaban un comunicado de despedida a Ernesto Zedillo Ponce de León, en la que convocó a una rueda de prensa en La Realidad. "Ante cientos de periodistas nacionales e internacionales, el 2 de diciembre, un día después de la toma de posesión de Vicente Fox, el reaparecido subcomandante Marcos hizo pública una acérrima despedida a Ernesto Zedillo, al que acusó de haber sembrado la guerra y la muerte en Chiapas y llevado a la ruina al país. Saludó al gobierno de Fox sin mostrarle ninguna confianza y le recordó que había heredado un conflicto en el Sureste y que los zapatistas estaban dispuestos a negociar si el nuevo gobierno cumplía 3 señales que evidenciaran su voluntad de paz: el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés y la transformación en ley de la iniciativa de la Cocopa; la liberación de todos los zapatistas presos, y el desmantelamiento de 7 de las 259 posiciones que el ejército federal mantenía en Chiapas. Fox nombró como comisionado gubernamental para el diálogo en Chiapas a Luis H. Álvarez y el EZLN lo aceptó. El nuevo presidente inició su mandato con el imperativo que él mismo se impuso de solucionar el tema chiapaneco 'en 15 minutos'. Pero el EZLN no parecía dispuesto a esperar a que esos 15 minutos llegaran algún día, y como sorpresa final anunció una nueva movilización civil y pacífica: la marcha de 23 comandantes y el subcomandante Marcos a la ciudad de México para febrero de 2001, con el objetivo de exigir ante el Congreso de la Unión el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés a partir de la iniciativa de ley de la Cocopa. El país entero se vio sorprendido por lo que consideró el 'timing' zapatista, la habilidad con que los rebeldes supieron esperar pacientemente el momento adecuado para de repente brincar al primer plano de la escena nacional tras meses de abandono y olvido."

¹³⁶

Como sabemos, la reforma que envió al Congreso Vicente Fox en diciembre de 2000 era la iniciativa Cocopa, pero ésta fue reformada y

¹³⁵ Postura del EZLN ante las elecciones presidenciales, 19 de junio de 2000, en: EZLN, Documentos y comunicados, Tomo IV, Editorial Era, México, 2003 pp. 447-457

¹³⁶ EZLN, Documentos y comunicados, Tomo IV, *Op Cit* p. 445

aceptada en agosto de 2001, de tal manera que no hubo modificaciones al artículo 115 como lo estipulaban los Acuerdos de San Andrés y la Iniciativa Cocopa; sólo se agregó un párrafo a la fracción III del artículo: "Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley." Con lo que la tan ansiada descentralización del Estado, democracia, autonomía, autodeterminación, el respeto de los pueblos indios como entidades de derecho público, tierras y territorio se vinieron abajo, y las fracciones partidistas echaron abajo todas las propuestas de gestión territorial a partir de la añeja organización municipal al realizar esta contrarreforma como anteriormente se mostró.¹³⁷

Para 2002, las voces inconformes de los municipios de distintos estados de la república se hicieron escuchar y alcanzaron más de 300 controversias constitucionales por la contrarreforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) tenía en sus manos el reconocimiento de los derechos y cultura de los pueblos indígenas; a su vez en distintos municipios autónomos, se dieron asesinatos de integrantes del EZLN, así como agresiones violentas por parte de los paramilitares de la zona. Transcurrieron los meses y la SCJN dio su fallo en contra de 322 de los municipios que habían declarado controversia constitucional, con lo que "los tres poderes del país, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, no respondieron ni estuvieron a la altura no sólo de los justos reclamos de los indígenas, sino de la sociedad en su conjunto".¹³⁸

Continuó a este fulgor zapatista de caravana y posibles reformas, uno de indignación y protesta por la actitud de la SCJN que en el EZLN se convirtió en silencio. Más fue roto por pequeños cuentos publicados en la revista *Rebeldía*, que bien venían el esfuerzo de publicar ideas totalmente afines con las zapatistas. Posteriormente, se inicia toda una discusión mediática ante el mal entendido de que el EZLN comulgaba con las fuerzas vascas, ETA, lo que culminó en deslindes de académicos del EZLN y demás apuestos zapatistas. El 2003 llegaba y la comandancia dio a conocer el famoso "Calendario de la Resistencia", "doce documentos, uno por cada mes del año, en los que el jefe militar y vocero insurgente detalló una radiografía de las luchas y resistencias que se dan en igual número de estados de la República. En cada uno de los documentos nombrados 'estelas' se explicaban las luchas de distintas partes del país, que al igual que en el estado de Chiapas, resistían y

¹³⁷ Fuentes Morúa, Jorge. De los Municipios autónomos a las Juntas de Buen Gobierno, (segunda parte), en: **Trabajadores, Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**, México, Año 9, núm. 50 septiembre-octubre 2005, [ISSN, 1665-2630] pp. 38-39

¹³⁸ 20 y 10, el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.219

afrontaban la privatización de los monumentos históricos, la defensa de la tierra, el respeto de los derechos humanos, la demanda de justicia para los trabajadores indocumentados, e infinidades más.”¹³⁹

La política internacional estaba inmersa en un nerviosismo, debido al ataque de Estados Unidos contra Irak, el cual fue señalado por el subcomandante Marcos como una política del miedo, mientras tanto, se deslindaba de los ataques mediáticos de supuesta afinidad con ETA, y dejaba al Juez Garzón hacer su campaña de autopromoción para el premio Nóbel de la Paz, aclarando que éste no se atrevería a discutir con alguien medianamente inteligente. A nivel nacional, se dieron confrontaciones con el PRD, al denunciar municipios zapatistas la expulsión y violencia por parte de miembros de la organización Kichán Kichañob, pertenecientes a este partido y al gobierno del estado de Chiapas. Ante interminables asedios por parte de militares y paramilitares y supuestos desalojos en nombre de la ecología en Montes Azules, se declara la desaparición de los Aguascalientes, (agosto de 2003) y con ellos las limosnas de algunas ONG's nacionales e internacionales y "sociedades civiles" para dar paso a los Caracoles y Juntas de Buen Gobierno, con lo que se cumplía lo que a principios de año daban a conocer en San Cristóbal de las Casas: cumplir los Acuerdos de San Andrés, que habían traicionado los tres poderes de la Nación, y su plan de seguir tejiendo redes con las luchas y resistencias que encabezan otros pueblos, tanto de México como de otras partes del mundo¹⁴⁰

En este recuento que aún hoy, no termina y da vuelcos inesperados, damos una pausa a esta historia viva, y continuamos con la descripción organizativa de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, y explicaciones vertidas en los subsiguientes apartados temáticos que nos ayudaran a la comprensión profunda de estos y las demandas intrínsecas a ellos, además de acercarnos a las estrategias del gobierno para dismantelar el movimiento y a los MAREZ y las interpretaciones que al respecto navegan, para concluir este capítulo con un panorama sobre la autonomía, así mismo, anuncio que en el próximo capítulo, nos enfocaremos en los Caracoles, Juntas de Buen Gobierno y la *Otra Campaña* para posteriormente concluir.

¹³⁹ 20 y 10, el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.238-239

¹⁴⁰ 20 y 10, el fuego y la palabra, *Op Cit*, p.252

II. LA ORGANIZACIÓN DE LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES ZAPATISTAS (MAREZ)¹⁴¹

Los municipios autónomos zapatistas están integrados por las comunidades indígenas dentro de un territorio definido por la influencia zapatista. Las comunidades de una zona o área indígena son las que deciden en asamblea de todos sus miembros si pertenecen al municipio autónomo o no.

Son las comunidades quienes eligen a sus representantes para el Consejo Municipal Autónomo, que es la autoridad colegiada del Municipio. Cada representante queda delegado para un ámbito de la administración del Municipio Autónomo y son revocables en caso de no cumplir cabalmente con los mandatos de la asamblea de las comunidades.

Generalmente un Consejo se integra por un Presidente, Vicepresidente, Secretario, Ministro de Justicia, Ministro de Asuntos Agrarios, Comité de Salud, Comité de Educación y el encargado del Registro Civil. Las atribuciones de cada uno de los miembros del Consejo están definidas con claridad en su designación y no son las mismas en todos los Municipios. Normalmente el Consejo recurre siempre para su funcionamiento a la asesoría de las pasadas autoridades o del Consejo de Ancianos. Los Consejos se eligen y renuevan cada dos años o más, según el Municipio.

La acción y competencia de cada Municipio Autónomo depende de la voluntad de sus miembros y del grado de consolidación del mismo. Los Municipios Autónomos, paralelos a los constitucionales, no reciben financiamiento alguno del estado ni recaudan impuestos. Su presupuesto, si existe, es muy limitado, fruto de alguna cooperación de sus integrantes.

Quienes ejercen algún cargo en el Consejo Municipal no reciben salario ni remuneración, aunque sus desplazamientos suelen ser pagados por las mismas comunidades que solicitan su traslado para la atención de algún problema mediante cooperación de sus miembros. En algunos casos, los miembros del Consejo son apoyados en los trabajos del

¹⁴¹ Este apartado fue retomado en su totalidad de la página Web del ahora inexistente Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN); algunas palabras sufrieron cambios pero son mínimos, respetando en su totalidad el sentido del artículo. Al final de éste viene citada la página web en Internet donde se le puede consultar.

campo para que puedan dedicarse a su cargo y no tener que ir a la milpa. Los Municipios Autónomos resuelven problemas locales de convivencia, relación e intercambio entre comunidades y atienden delitos menores. La aplicación de justicia se basa en el derecho consuetudinario. Por ejemplo, en casos de delincuencia común, el castigo que impone el Consejo Autónomo es la reparación del daño: en vez de pena de cárcel o multa, se aplica una pena de trabajo para la comunidad o para la familia agraviada.

La justicia en estos Municipios aplica en cierta medida las Leyes Revolucionarias Zapatistas, sobre todo la Ley Revolucionaria de Mujeres, ya que la costumbre y el derecho tradicional no reconoce la igualdad ni los derechos de la mujer, pero el zapatismo sí.

Algunos Municipios Autónomos ocupan el edificio del Municipio Constitucional, como ocurre en San Andrés Sakamchén de los Pobres, en los Altos de Chiapas. También el Municipio Autónomo de San Juan de la Libertad, oficialmente El Bosque, sesionaba en las instalaciones de la cabecera municipal oficial (hasta la ofensiva militar en su contra, el 10 de junio de 1998).

Otros Municipios Autónomos que no corresponden con las demarcaciones de los Municipios oficialmente reconocidos instalan sus sedes en las comunidades de mayor influencia regional. Este es el caso del Municipio Ricardo Flores Magón, sitio dentro del municipio oficial de Ocosingo, que hizo de la comunidad Taniperla su cabecera municipal. Otro ejemplo es el Municipio Autónomo Tierra y Libertad, que ocupa territorio adscrito a varios Municipios oficiales: Las Margaritas, Trinitaria, Ocosingo y los Municipios de Sierra y Costa de Chiapas. La cabecera de Tierra y Libertad estuvo en la comunidad Amparo Aguatinta hasta el primero de mayo de 1998, cuando una incursión militar y policial detuvo y encarceló a una parte del Consejo. Ahora, el Consejo opera de forma descentralizada y sus miembros toman muchas precauciones para no ser detenidos en los controles y retenes de los caminos.

La población de algunos Municipios Autónomos es de una sola étnia indígena, como es el caso del citado Municipio Ricardo Flores Magón, donde toda la gente es tzeltal y la lengua utilizada es el tzeltal; o el Municipio San Pedro de Michoacán, con sede en La Realidad, donde la mayoría de la población es tojolabal aunque también participan del mismo campesinos mestizos. En los Altos de Chiapas, los Municipios de San Andrés Sakamchen de los Pobres y de Polhó son eminentemente tzotziles.

También hay Municipios autónomos donde conviven dos o más étnias. Por ejemplo, el municipio 17 de Noviembre, con sede en Morelia, abarca comunidades tzeltales y tojolabales. O Tierra y Libertad, que por su larga extensión en toda la zona fronteriza cuenta con población tzotzil, tzeltal, tojolabal, mam, mocho, jacalteca y mestiza.¹⁴²

A continuación se muestran algunos datos demográficos sobre el estado de Chiapas, y posteriormente datos específicos de los municipios en que se encuentran ubicados los municipios autónomos rebeldes, mostrando mapas para la mejor identificación de los territorios rebeldes.

III. DESCRIPCIÓN GEOGRÁFICA Y POBLACIONAL DE LOS MUNICIPIOS

Según el censo del INEGI en el año 2000, Chiapas contaba con 3,920,892 habitantes, ocupando el octavo lugar de las entidades estatales más pobladas del país.

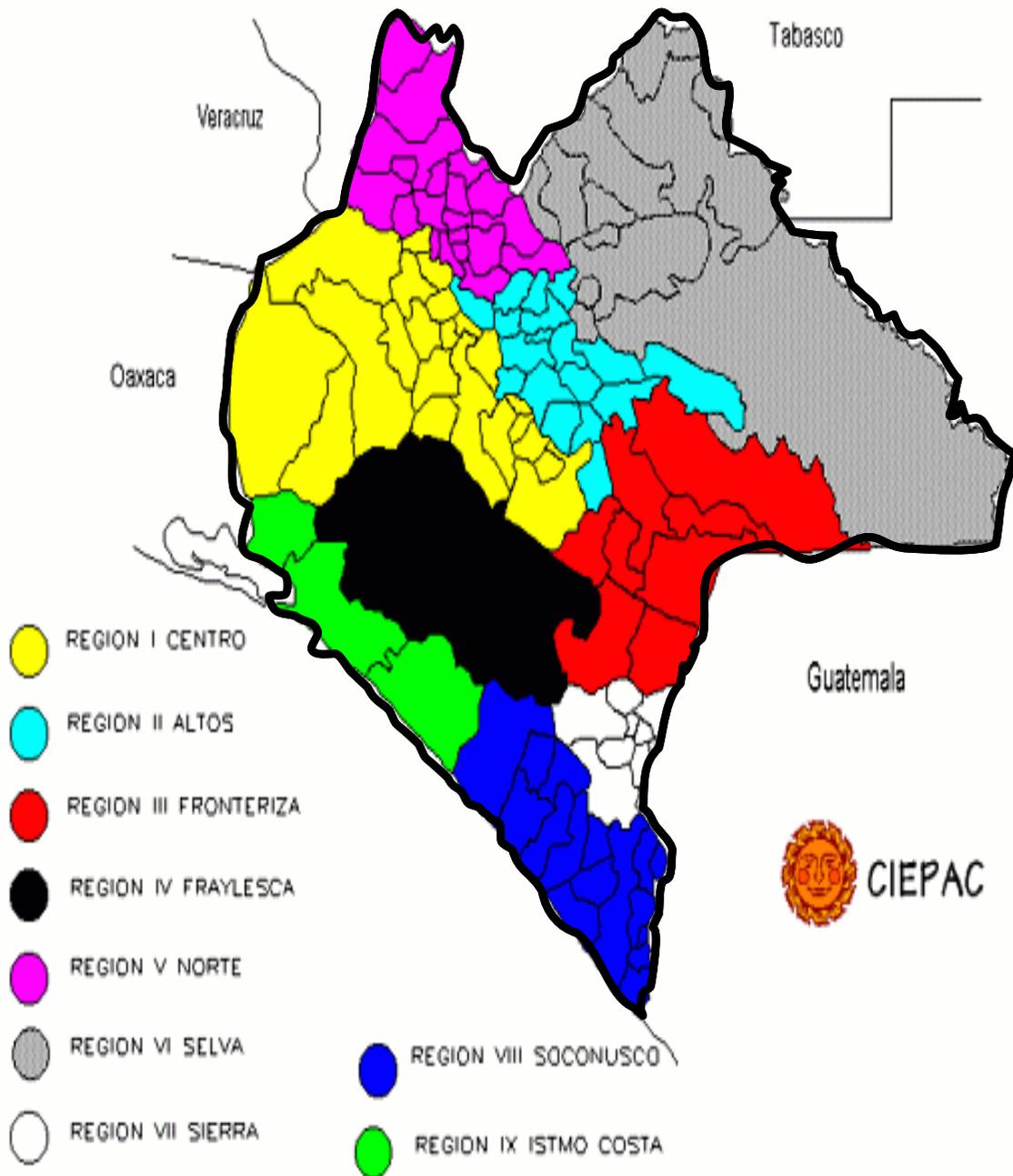
Chiapas como otros estados del sureste mexicano, tiene una composición pluriétnica y pluricultural. A través de estudios estadísticos se ha establecido que del 24% al 32% de la población (de 979,614 a 1,266,043 personas) pertenece a un pueblo indígena. Los porcentajes pueden variar según los criterios utilizados en las encuestas. Por un lado se establecen criterios visibles como hablar una lengua indígena o mantener el traje tradicional, y por el otro prevalece el criterio de la auto identificación como indígena.

El 81.5% de la población indígena se concentra en tres regiones: los Altos, el Norte y la Selva. Los grupos indígenas predominantes son:

- ❖ Tzotzil – 36% de la población indígena total
- ❖ Tzeltal - 34.5%
- ❖ Chol – 17.4%
- ❖ Zoque – 5%
- ❖ Tojolabal - 4.7%

¹⁴² “La organización de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas”: Fuente de artículo: www.ezlnaldf.org/static/comunidades/queson.htm (visitada en agosto de 2005)

Regiones



Los grupos Mame, Chuj, Kanjobal, Jacalteco, Lacandón, Katchikel y Mocho (Motozintleco) forman los otros restantes 2.3% de la población indígena del estado. La población general de Chiapas se incrementa por un promedio del 2.1% por año, lo cual genera una mayor presión sobre la tierra. La tasa de fecundidad del estado es la 2ª más alta del país: 3.47 por cada mujer. La población indígena es joven: el 45.5% de la población total indígena tiene de 0 a 14 años. En el estado domina el modelo de agricultura de subsistencia que no permite excedentes agrícolas con los que tener ingresos económicos. Las reformas estructurales neoliberales enfocadas en la apertura comercial a los mercados extranjeros y el abandono de las políticas públicas para la protección del campo ha empobrecido a los campesinos.

A diez años de la firma del TLC en 1994 el salario mínimo nacional ha perdido el 20% de su poder adquisitivo. El salario mínimo actual es de aproximadamente 43 pesos al día (el equivalente de \$4 USD). El ingreso de los pueblos indígenas per capita representa sólo un 32% del ingreso de los no indígenas en el estado. Hay 304,018 indígenas empleados en el estado de Chiapas: el 42% (122,345) no registran ingresos. Otro 42% (127,682) sobreviven por debajo de un salario mínimo mensual. Sólo el 9.9% de la población indígena chiapaneca gana de 1 a 2 salarios mínimos mensuales. El 83% de la población indígena está ocupada en la agricultura, en comparación con 58.3% de la población general de Chiapas 5.5% de la gente indígena trabaja en la industria y otro 8.6% en servicios.¹⁴³

En el estado de Chiapas, los Municipios que se autonombraron como autónomos dentro del Municipio de Ocosingo, que cuenta con una superficie de 8'616.71 km² con 146'696 habitantes que representan el 3.74% de la población total del estado de Chiapas,¹⁴⁴ en este Municipio a su interior fueron nombrados los nuevos Municipios zapatistas de la siguiente manera:

- ❖ Libertad de los pueblos mayas,
- ❖ Maya,
- ❖ Francisco Gómez,
- ❖ Flores Magón,
- ❖ San Manuel,
- 1. San Salvador,
- ❖ Ernesto Che Guevara,
- ❖ 1º de enero.

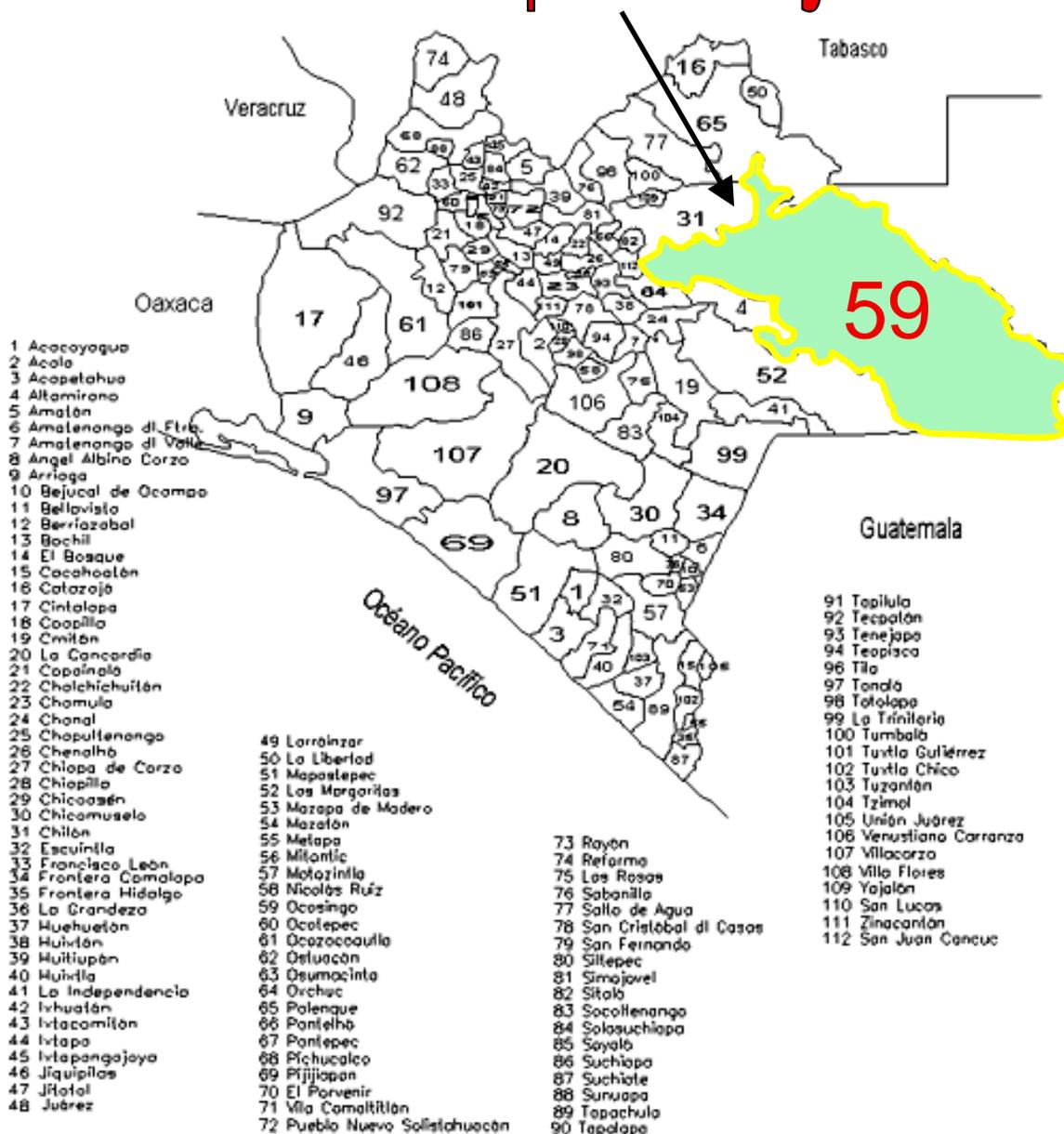
¹⁴³ "Chiapas en cifras" informe de SIPAZ, Avenida Chilón #8, Barrio, El Cerrillo, San Cristóbal de las Casas, 29220 Chiapas, México. Tel/Fax: (+52.967) 63-160-55

¹⁴⁴ Datos tomados del Sistema Nacional de Información Municipal, 2000.

El Municipio de Ocosingo tiene 72'933 indígenas que representan el 49.75% de la población respecto al Municipio, siendo su primera lengua hablada el Tzeltal y la segunda es el Chol.¹⁴⁵

Estado de Chiapas

Municipio de Ocosingo

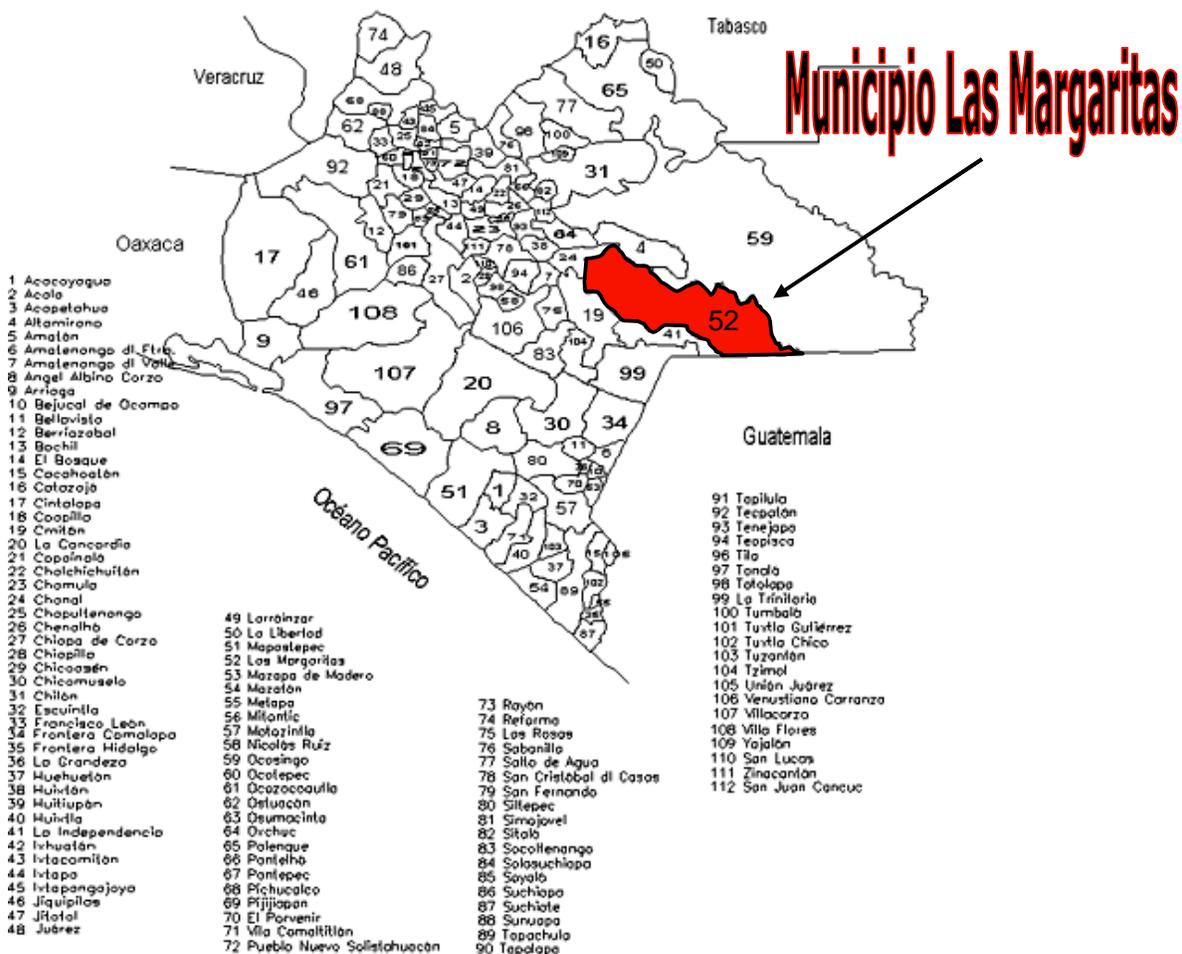


¹⁴⁵ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

Por parte del Municipio de Las Margaritas se encuentran allí los MAREZ siguientes: *San Pedro Michoacán, Tierra y Libertad* (este MAREZ se encuentra dentro de tres demarcaciones municipales además de Las Margaritas, está en Independencia y Trinitaria), *Miguel Hidalgo y Costilla* (que a su vez está en el municipio de Comitán de Domínguez).

El Municipio Las Margaritas tiene una extensión de 5'307.08 km² y cuenta con 86'413 habitantes que representan el 2.2% de la población total del Estado de Chiapas, la población indígena es de 34'896, siendo el 40.38% respecto al Municipio, su primera lengua es el Tzeltal y la segunda lengua es el Chol.¹⁴⁶ A continuación se muestra el mapa para su ubicación:

Estado de Chiapas



¹⁴⁶ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

Posteriormente, en el Municipio La Independencia se encuentra el MAREZ *Tierra y Libertad*, y en parte también en el Municipio Trinitaria. La Independencia tiene una extensión de 1'704.10 km², tiene una población de 32'245 habitantes que representan el 0.82% de la población respecto al Estado, de esta población 1'217 son indígenas, es decir el 3.77% de la población municipal, su primera lengua es el Tojolabal y como segunda lengua el Kanjobal.¹⁴⁷

En el Municipio Trinitaria hay una población de 59'686 habitantes, que representan el 1.52% de la población respecto al Estado; 4'852 de los habitantes son indígenas, es decir el 8.12% de la población municipal, tiene una extensión de 1'840.70 km², y como primera lengua los grupos indígenas de este municipio tienen al Kanjobal, y como segunda lengua el Tojolabal.¹⁴⁸

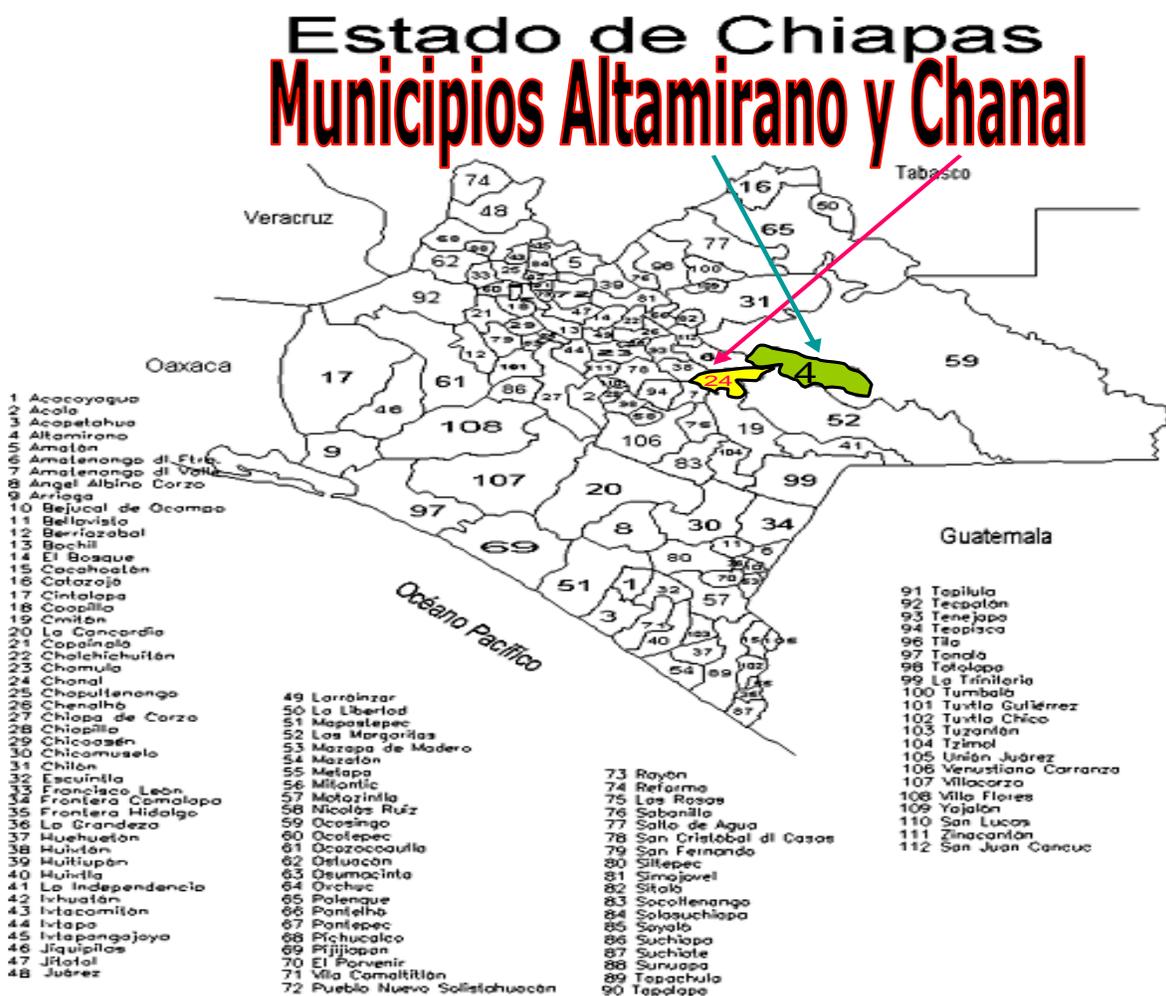


¹⁴⁷ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

¹⁴⁸ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

En otro comunicado del CCRI-CG del EZLN, del 19 de diciembre del mismo año¹⁴⁹, se anunciaba la creación de otros cinco municipios: el Municipio Autónomo *17 de noviembre*, se ubica en los Municipios de Altamirano y Chanal; el Municipio de Altamirano tiene una extensión de 1'120.30 km², con una población de 21'948 habitantes, el 0.55% respecto al Estado de Chiapas, de esta población 8'943 son habitantes indígenas, el 40.74% respecto al Municipio.

Por parte del Municipio el Chanal, su extensión territorial es de 265.60km², con 7'568 habitantes que representan el 0.19% de la población total del Estado, y de los cuales 5'510 son habitantes indígenas que representan el 72.8% de la población municipal. Su primera lengua hablada es el Tzeltal y la segunda es el Tojolabal.

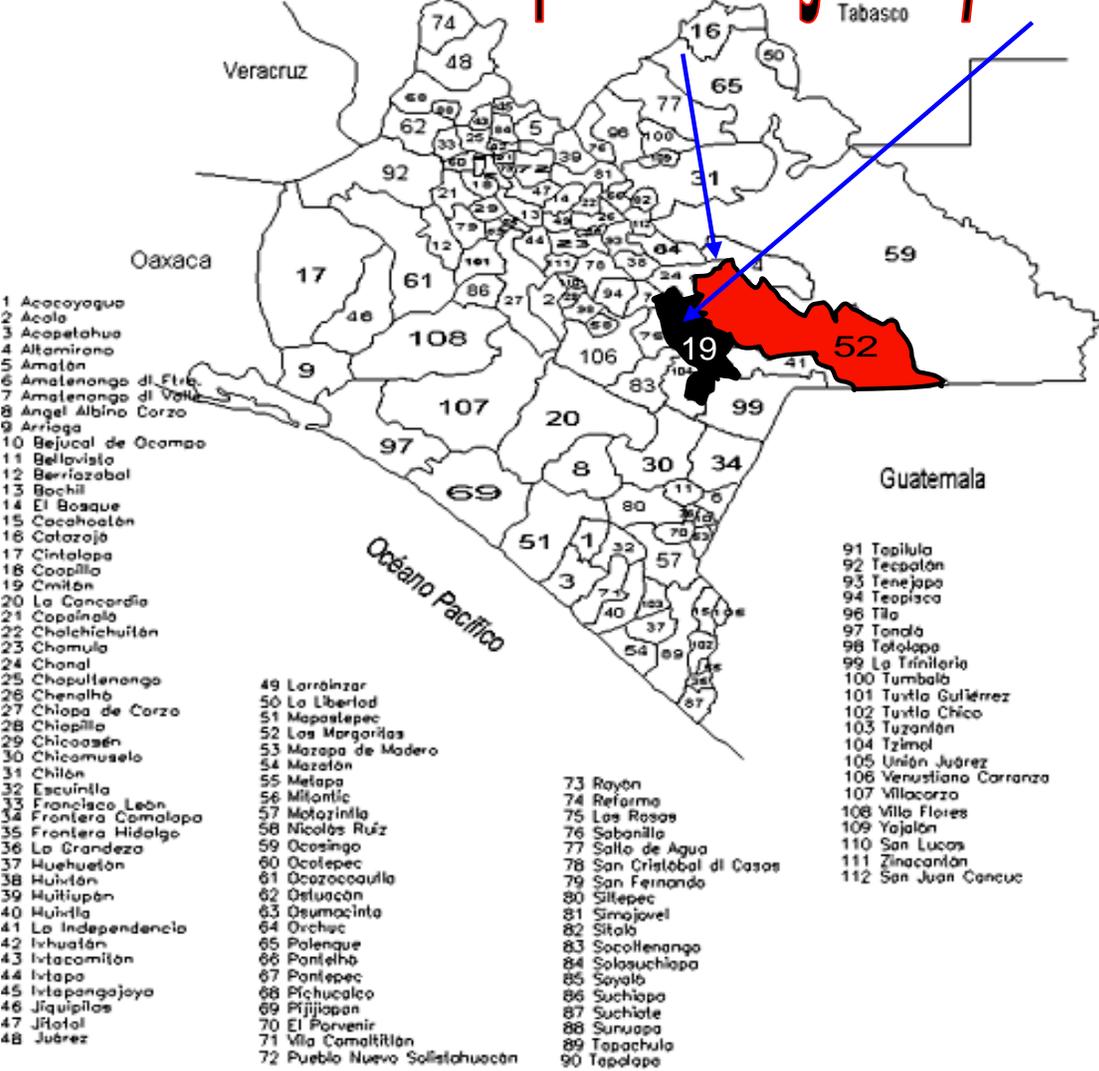


¹⁴⁹ Comité Clandestino Revolucionario Insurgente Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG EZLN), 20 de diciembre de 1994, tomado de: *EZLN, Documentos y Comunicados*, tomo II, 2ª reimpression, Editorial Era, México, 1998, p. 174-175

El segundo municipio autónomo fue el de *Miguel Hidalgo y Costilla*, ubicado dentro de los Municipios de Las Margaritas y Comitán de Domínguez. De este último, cuenta con una extensión de 1'043.30 km², con 105'210 habitantes que representan el 2.68% de la población respecto al Estado de Chiapas, y de los cuales 3'770 son habitantes Indígenas, conformando el 3.58% de la población respecto al Municipio de Comitán de Domínguez, la primera lengua hablada en esta comunidad es el Tzeltal y como segunda lengua hablada es el Tojolabal.

Estado de Chiapas

Municipios Las Margaritas y Comitán

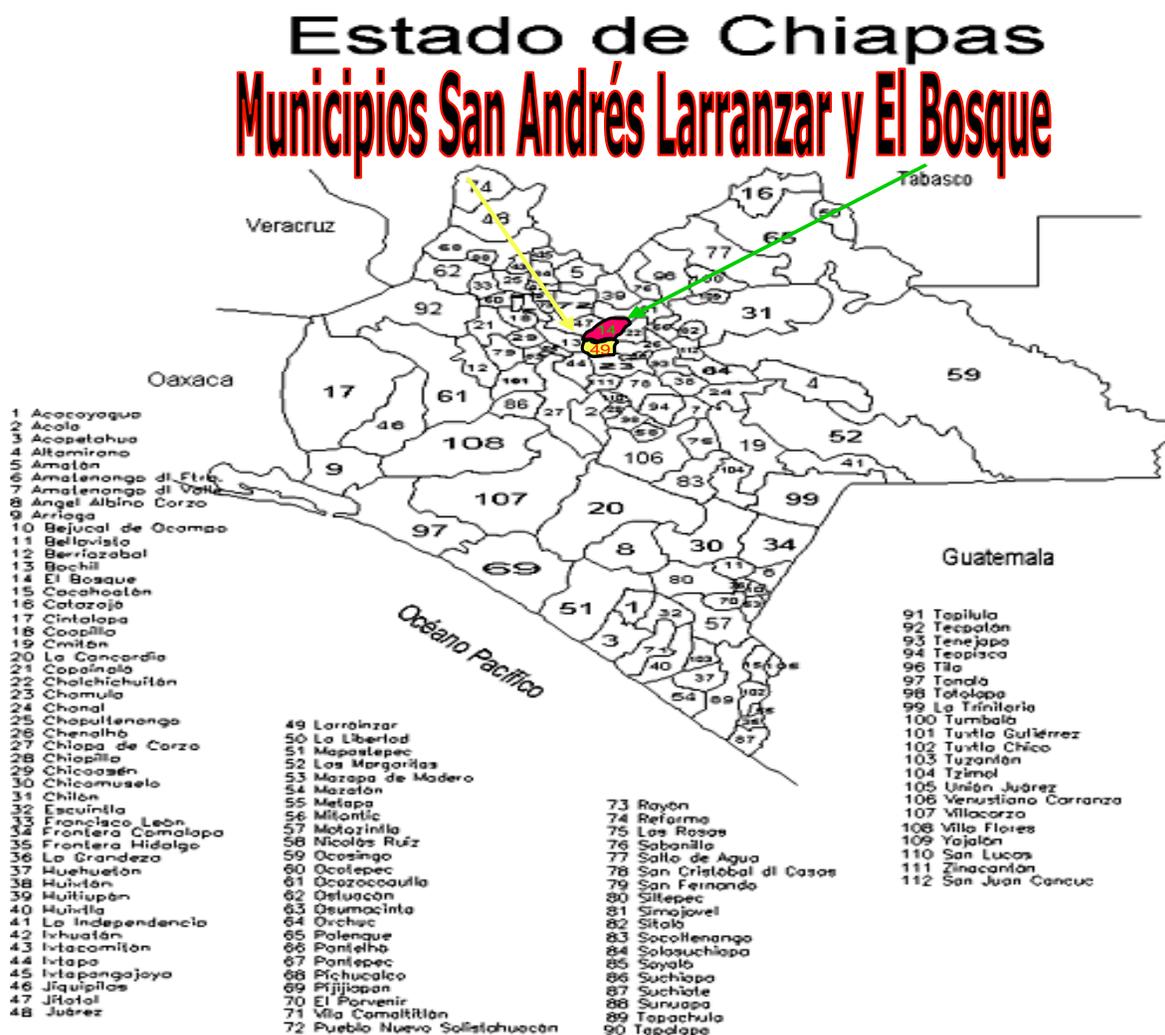


El tercer Municipio autónomo anunciado fue el *Ernesto Che Guevara*, que se encuentra dentro del Municipio de Ocosingo. El cuarto Municipio autónomo fue el *1º de enero*, ubicado también en Ocosingo; el quinto fue el Municipio autónomo *Cabañas*, que se encuentra dentro de los Municipios de Oxchuc y Huixtán. Oxchuc cuenta con 72.00km², y 37'887 habitantes que representan el 0.96% respecto al Estado de Chiapas; su población indígena es de 30'595 habitantes y son el 80.75% de la población del Municipio. El Municipio de Huixtán tiene 181.30Km², y 18'630 habitantes que representan el 0.47% respecto al estado de Chiapas, de esta población 14'244 son indígenas, que son el 76.45% de la población del Municipio.¹⁵⁰



¹⁵⁰ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

Unas horas después del mismo día, otro comunicado del CCRI-CG del EZLN¹⁵¹ daba parte de la creación de otros Municipios Autónomos: *San Andrés Sacamch'en de los pobres*, ubicado en el Municipio San Andrés Larrainzar, que cuenta con 171.04 km², y 16'538 habitantes que representan el 0.42% respecto al Estado, de los cuales 10'426 son indígenas que son el 63.04% de la población del Municipio.¹⁵² El Municipio Autónomo *San Juan de la Libertad* se ubica en el territorio anteriormente perteneciente al Municipio El Bosque, este tiene una extensión de 241 km², y con 14'933 habitantes, que representan el 0.38% respecto al Estado, de los cuales 9'564 son indígenas, es decir, el 63.78% de la población respecto al Municipio.¹⁵³

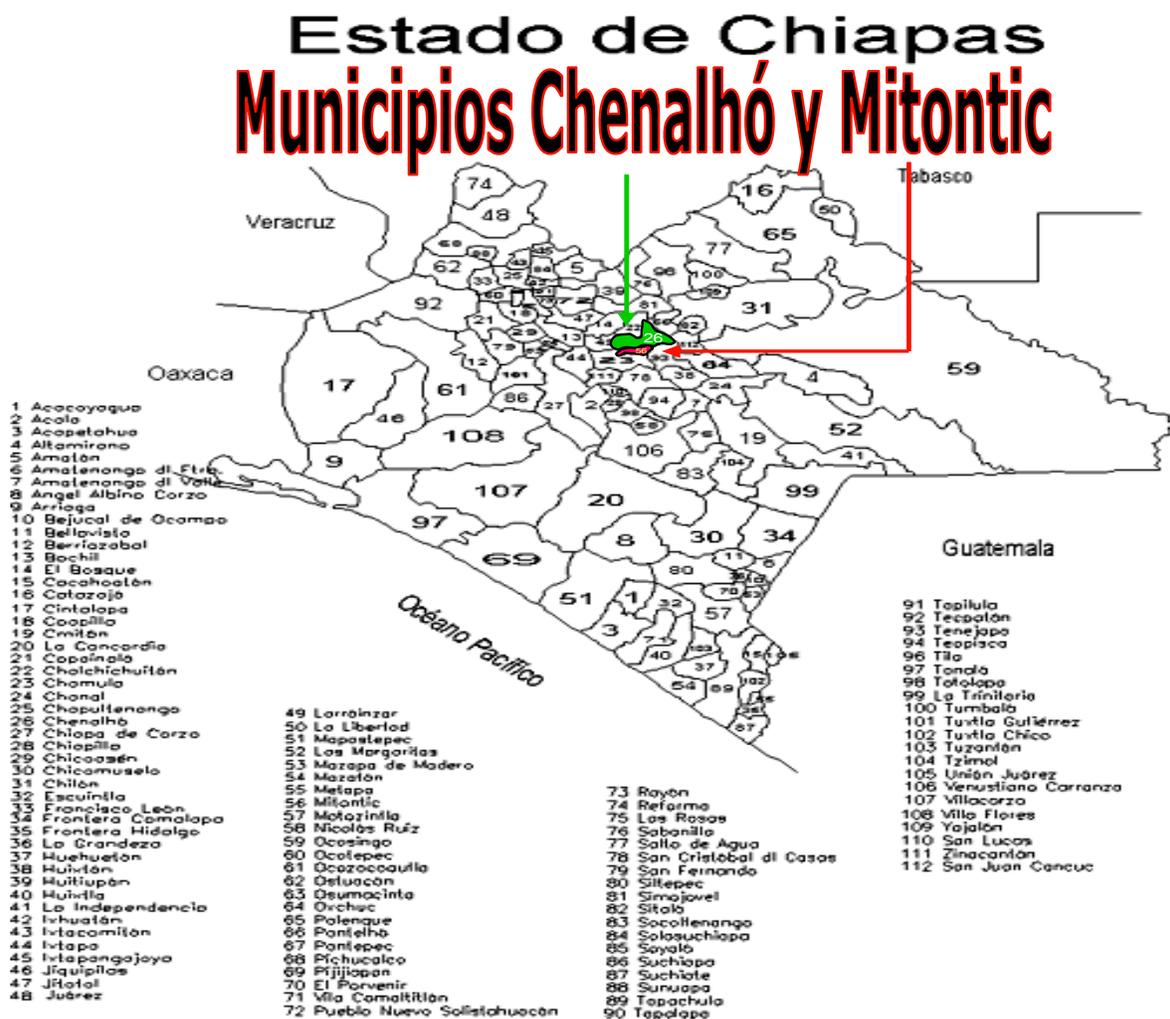


¹⁵¹ Comité Clandestino Revolucionario Insurgente Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG EZLN), 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, p. 175-176

¹⁵² CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, p. 175-176

¹⁵³ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, p. 175-176

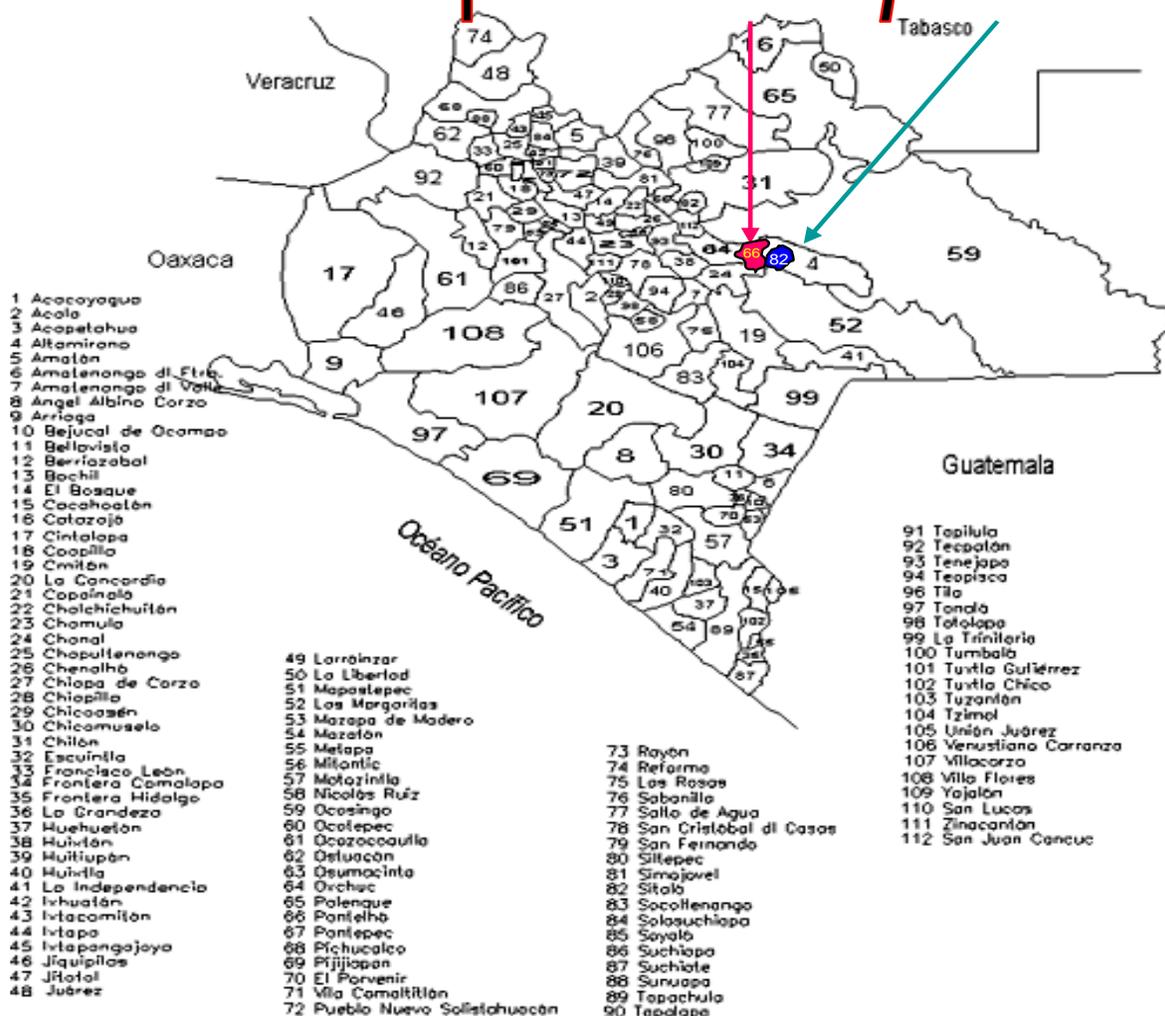
Otro Municipio es *San Pedro Chenalhó*, ubicado en el territorio anteriormente perteneciente a los Municipios de Chenalhó y Mitontic. Chenalhó cuenta con 112.53 km², y con una población de 27'331 habitantes que representan el 0.38% de la población del Estado, de los cuales 18'953 son indígenas, y son el 53.94% de la población del Municipio, la primera lengua hablada es el Tzotzil y como segunda lengua imperante es el Tzeltal. Mitontic tiene una extensión de 82 Km², y con 7'602 habitantes, que son el 0.19% de la población del Estado, de los cuales 6'003 son indígenas y son el 78.98% de la población municipal.¹⁵⁴



¹⁵⁴ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

El Municipio *Santa Catarina*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente a los Municipios de Pantelhó y Sitalá. Pantelhó tiene 136.60 km², de extensión y 16'262 habitantes que representan el 0.41% de la población estatal, de los cuales, 11'095 son población indígena que son el 68.22% del Municipio. Sitalá en su caso, cuenta con 233.50 km², y con 7'987 habitantes que son el 0.20% de la población estatal, de los cuales 3'576 habitantes son indígenas y representan el 44.77% de la población Municipal.¹⁵⁵

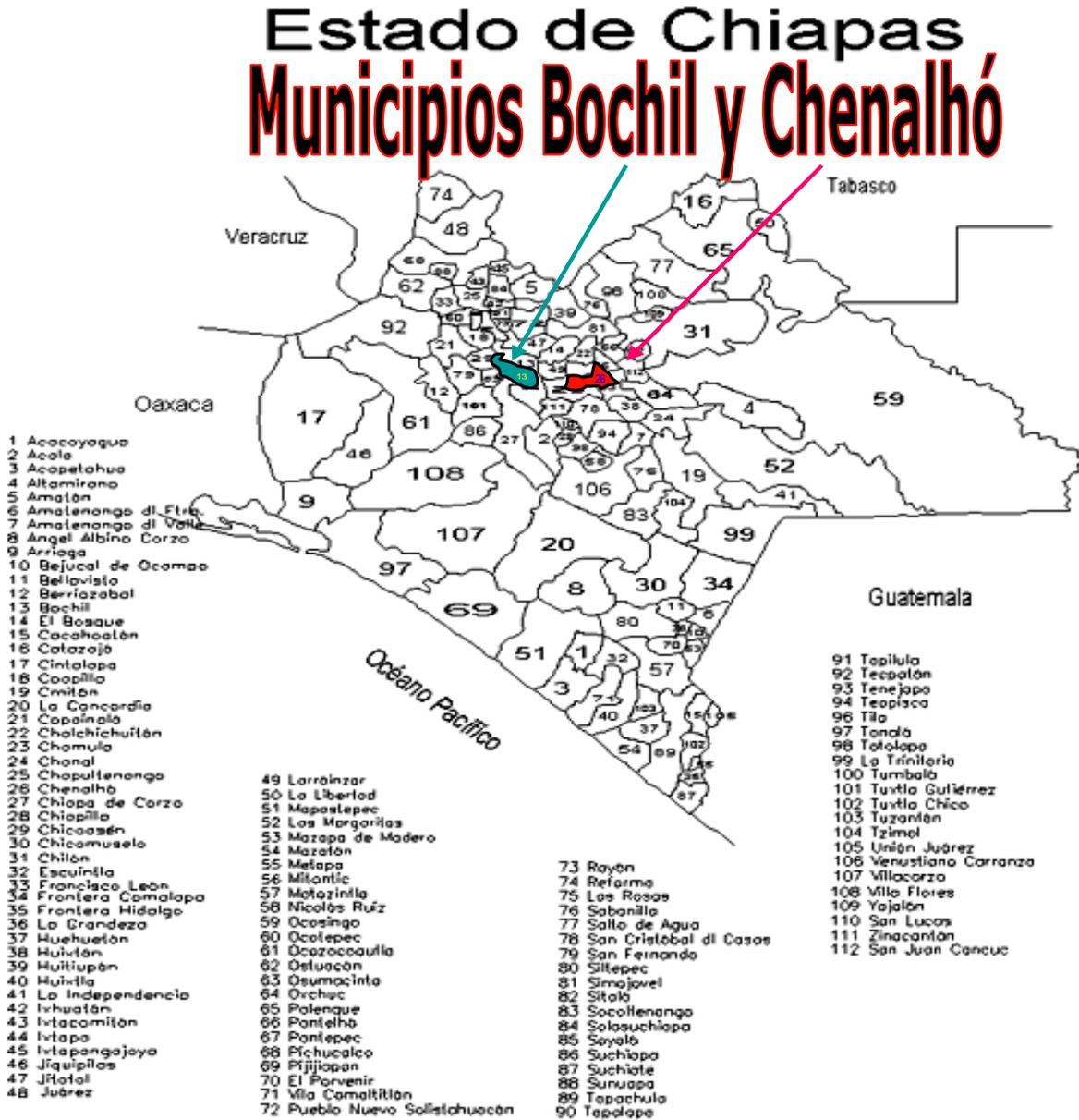
Estado de Chiapas Municipios Pantelhó y Sitalá



¹⁵⁵ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

El Municipio *Bochil*, ubicado en el territorio del mismo nombre, tiene 362.70 km², y 22'722 habitantes que representan el 0.57% de la población a nivel estatal, de los cuales, 9'599 son habitantes indígenas y representan el 42.06% de la población municipal.¹⁵⁶

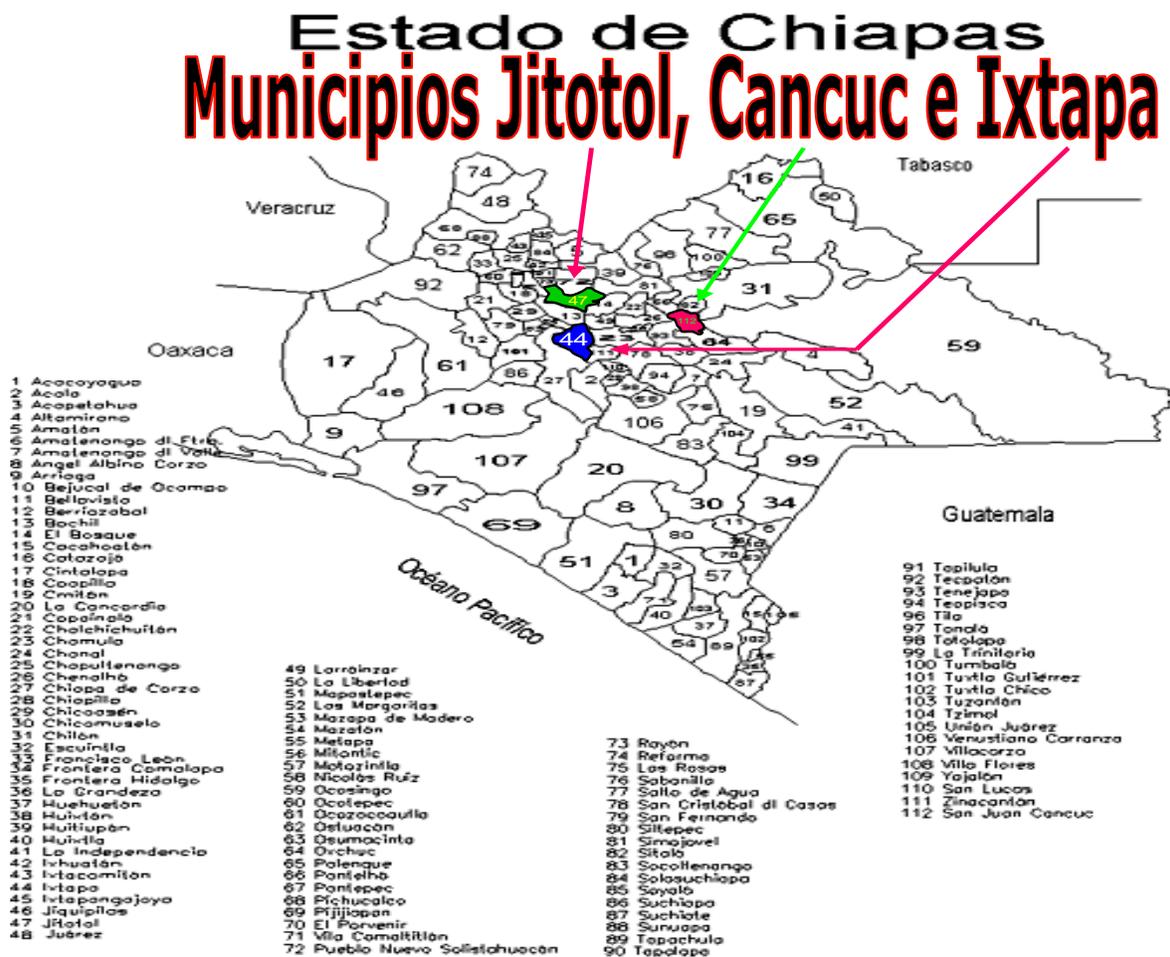
El Municipio de *Magdalena de la Paz*, está ubicado en los territorios que anteriormente pertenecían al Municipio de Chenalhó.¹⁵⁷



¹⁵⁶ Sistema Nacional de Información Municipal, 2000

¹⁵⁷ Ver características del Municipio Chenalhó en la página 109

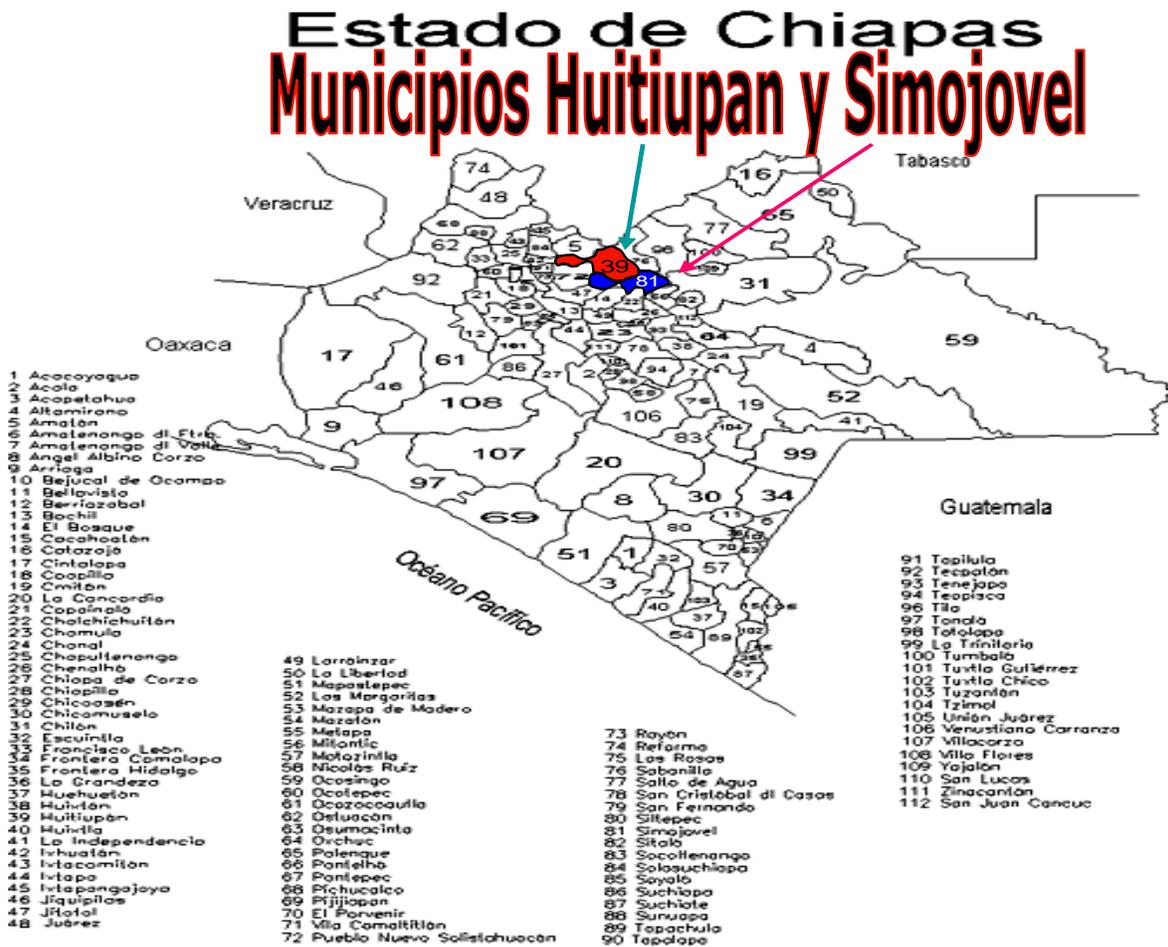
El Municipio *Jitotol*, se ubica en el territorio anteriormente perteneciente al Municipio del mismo nombre, y cuenta con un a extensión de 203.70 km², y 13'076 habitantes, que son el 0.33% de la población estatal, de los cuales 7'886 son habitantes indígenas y representan el 60.30% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzoltzil y como segunda el Zoque.¹⁵⁸ El Municipio *Cancuc*, se encuentra en el territorio del mismo nombre, y tiene una extensión de 163.08 km², y con 20'688 habitantes que son el 0.52% de la población estatal, de los cuales 15'810 son indígenas y representan el 76.42% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzeltal y como segunda el Tzoltzil.¹⁵⁹ El Municipio de *Ixtapa*, se encuentra en el territorio del mismo nombre, y tiene una extensión de 313 km², y 18'533 habitantes que representan el 0.47% de la población estatal, los cuales 3'773 son indígenas y representan el 20.35% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzotzil y como segunda el Chol.¹⁶⁰



158 Sistema Nacional de Información Municipal, 2000
 159 Sistema Nacional de Información Municipal, 2000
 160 Sistema Nacional de Información Municipal, (SNIM) 2000

En un comunicado posterior del CCRI-CC del EZLN¹⁶¹, del mismo día se informaba de la creación de los siguientes Municipios: El Municipio de *Huitiupan*, se encuentra en el territorio del mismo nombre, y tiene un área de 360.20 km², y 20'041 habitantes que representan el 0.51% de la población estatal, los cuales 11'743 son indígenas y representan el 58.59% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzotzil y como segunda el Chol.¹⁶²

El Municipio de *Simojovel* se encuentra en el territorio del mismo nombre, y tiene un área de 446.99 km², y 31'615 habitantes que representan el 0.80% de la población estatal, los cuales 15'367 son indígenas y representan el 48.60% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzotzil y como segunda el Tzeltal.¹⁶³



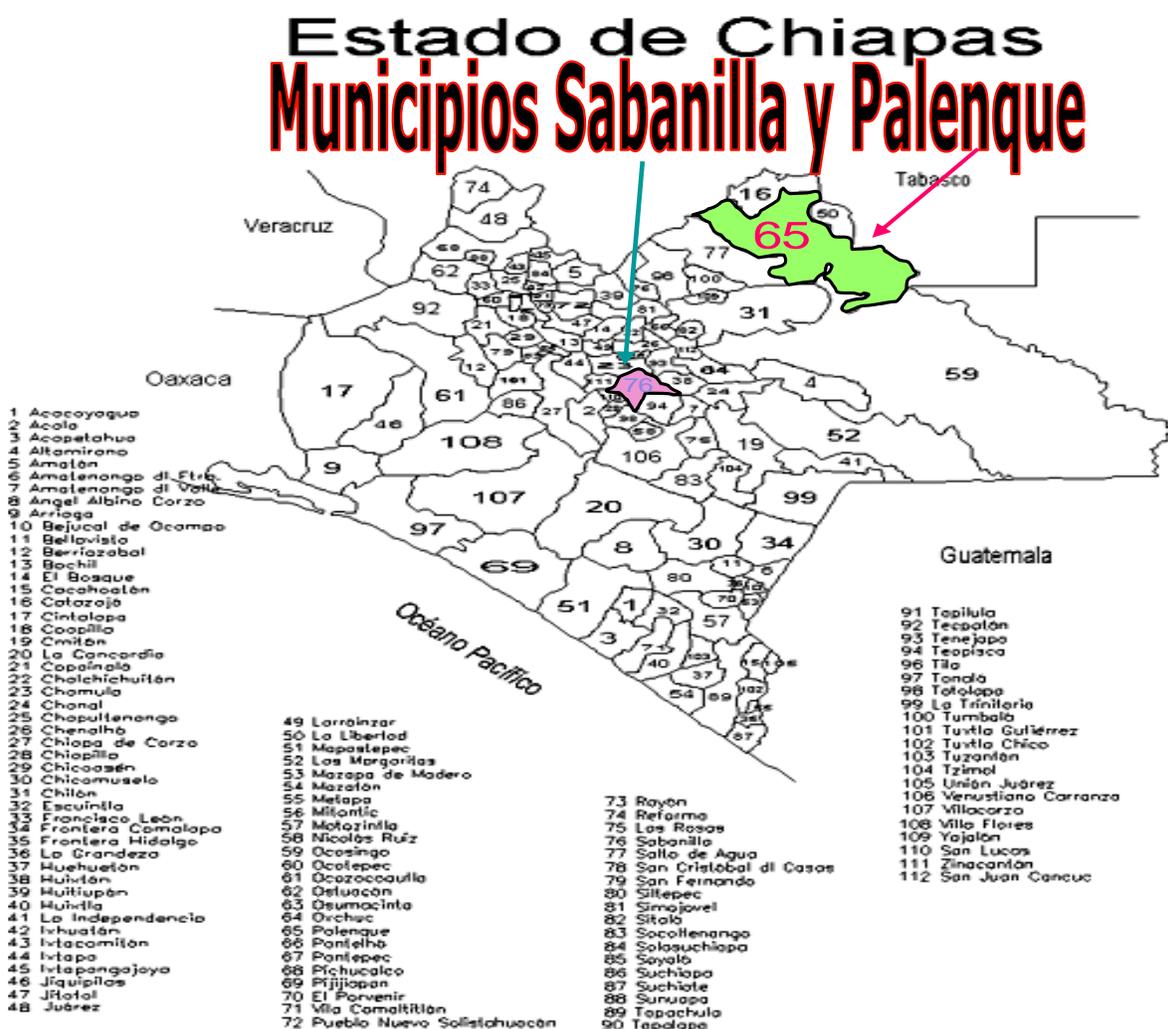
¹⁶¹ Comité Clandestino Revolucionario Insurgente Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG EZLN), 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178

¹⁶² CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

¹⁶³ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

El Municipio de *Sabanilla*, se encuentra en el territorio del mismo nombre, y tiene una extensión de 171.40 km², y 21'156 habitantes que representan el 0.53% de la población estatal, de los cuales 13'480 son indígenas y representan el 63.71% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Chol, como segunda el Tzotzil.¹⁶⁴

El Municipio de *Vicente Guerrero*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente al Municipio de Palenque cuenta con una extensión de 1'112.80 km², y 85'464 habitantes que representan el 2.17% de la población estatal, los cuales 28'712 son indígenas y representan el 33.59% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Chol y como segunda el Tzeltal.¹⁶⁵



¹⁶⁴ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SIM 2000

¹⁶⁵ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 Y snim 2000

El Municipio de *Trabajo*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente al Municipio Palenque y Chilón, este último tiene una extensión de 241 km², y 77'686 habitantes que representan el 1.98% de la población estatal, los cuales 50'387 son indígenas y representan el 64.85% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzeltal y como segunda el Chol.¹⁶⁶

El Municipio de *Francisco Villa*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente al municipio Salto del Agua, tiene una extensión de 1'289.20 km², y 49'300 habitantes que representan el 1.25% de la población estatal, los cuales 34'108 son indígenas y representan el 69.18% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Chol y como segunda el Tzeltal.¹⁶⁷



¹⁶⁶ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

¹⁶⁷ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

El Municipio de *Independencia*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente al Municipio Tila y Salto del Agua. Tila tiene una extensión de 390 km², y 58'153 habitantes que representan el 1.48% de la población estatal, los cuales 45'517 son indígenas y representan el 78.27% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Chol y como segunda el Tzeltal.¹⁶⁸



¹⁶⁸ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

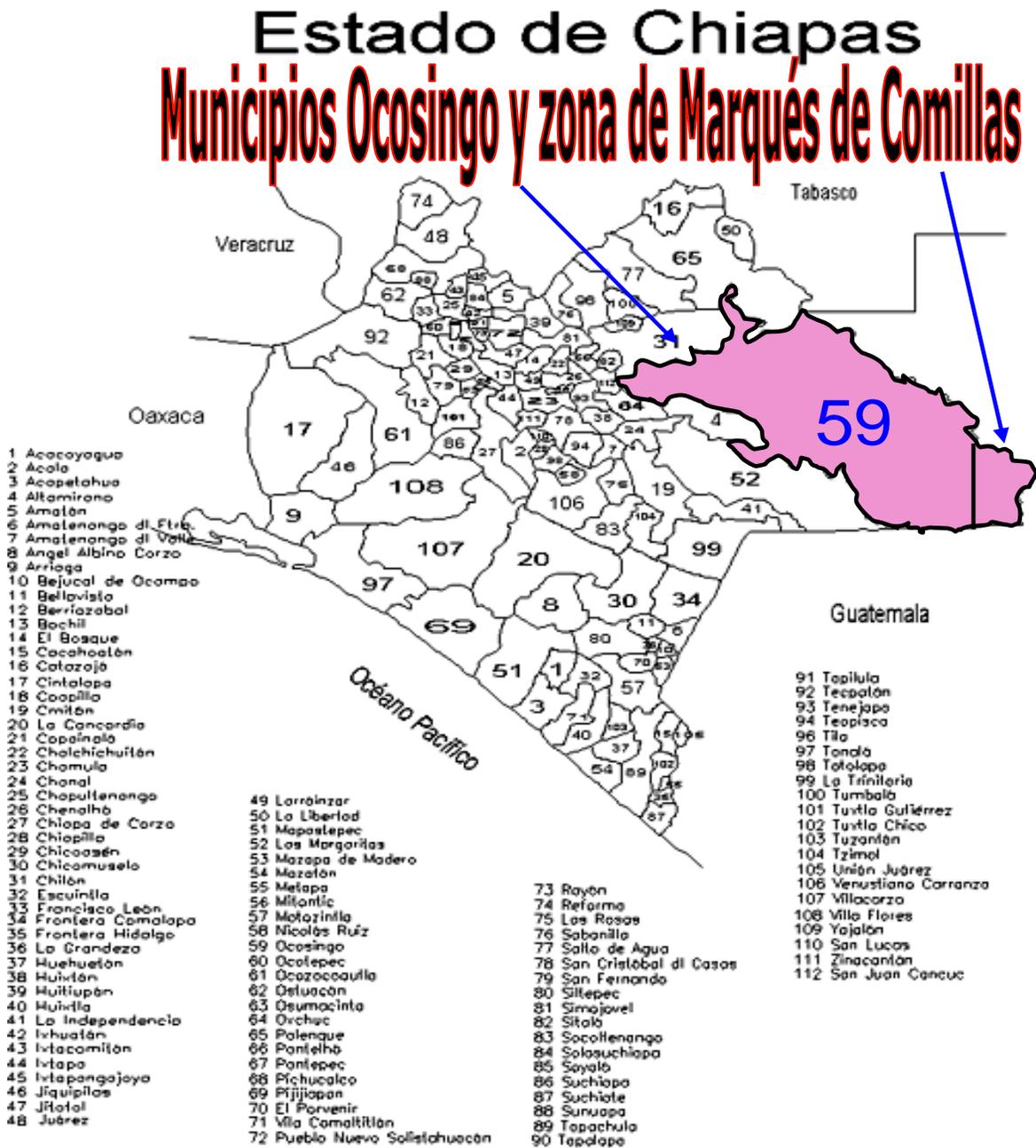
El Municipio de *Benito Juárez*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente a los Municipios Tila, Yajalón y Tumbalá. Yajalón tiene una extensión de 109.30 km², y 26'044 habitantes que representan el 0.66% de la población estatal, los cuales 13'798 son indígenas y representan el 52.97% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Tzeltal y como segunda el Chol. Tumbalá tiene una extensión de 705.5 km², y 26'866 habitantes que representan el 0.68% de la población estatal, los cuales 19'915 son indígenas y representan el 74.12% de la población Municipal, su primera lengua hablada es el Chol y como segunda el Tzeltal.¹⁶⁹ El Municipio de *La Paz*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente a los Municipios de Tumbalá y Chilón¹⁷⁰.



¹⁶⁹ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

¹⁷⁰ Ver descripción en página 115

El Municipio de *José María Morales y Pavón*, se encuentra en el territorio anteriormente perteneciente a los Municipios de Ocosingo, zona de Marqués de Comillas, el cual tiene una extensión de 411.32km² y 8'580 habitantes, que representan el 0.21% respecto al Estado, de los cuales, 2'583 son indígenas que representan el 30.10% de los habitantes del Municipio.¹⁷¹ Marqués de Comillas fue creado Municipio en la remunicipalización de Albores Guillen en 1998, por ello no aparece su número en mapa.



¹⁷¹ CCRI-CG EZLN, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, 1998, p. 177-178 y SNIM 2000

De acuerdo al comunicado del 19 de diciembre de 1994 posteriores a la creación de nuevos Municipios,¹⁷² se aclaraba que éstos se habían fundado para liberar a los pueblos, y que esto les permitiera elegir libre y democráticamente a sus propias autoridades administrativas.

Así mismo, las leyes que deben cumplir los nuevos Municipios rebeldes en su mandar obedeciendo serían:

1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917
2. Las Leyes revolucionarias zapatistas de 1993
3. Las Leyes locales del comité municipal que la voluntad popular de la población civil determine

Además, reconociendo al señor Amado Avendaño Figueroa como gobernador constitucional del estado rebelde de Chiapas, mismo que se había postulado para las elecciones del estado de Chiapas, pero que debido a un fraude electoral había quedado fuera de la contienda.

IV. PANORAMA ANALÍTICO

Contenido Municipal en las Declaraciones de la Selva Lacandona

Desde la primera Declaración de la Selva Lacandona del 1º de enero de 1994, se distinguía un proyecto de gobierno municipal con la propuesta siguiente:

"Por lo tanto, y conforme a esta Declaración de guerra, damos a nuestras fuerzas militares del Ejército Zapatista de Liberación Nacional las siguientes órdenes: (...)

Primero. Avanzar hacia la capital del país venciendo al ejército federal mexicano, protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente, a sus propias autoridades administrativas

Sexto. Suspender el saqueo de nuestras riquezas naturales en los lugares controlados por el EZLN." ¹⁷³

¹⁷² CCRI-CG EZLN, Documentos y comunicados, 20 de diciembre de 1994, *Op Cit*, pp. 179-180

¹⁷³ Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 1ª Declaración de la Selva Lacandona, 1 enero de 1994.

Esta era una de las peticiones que enarbolaban los planes políticos revolucionarios de principios de siglo XX,¹⁷⁴ y que fue retomado por el EZLN y llevado a cabo en diciembre de 1994.

Por parte de la Segunda Declaración, no hubo referencia a la instancia Municipal, pues esta se avocó a congregarse la Convención Nacional Democrática, conformada por la sociedad civil, como un frente político.

En el caso de la tercera Declaración de la Selva Lacandona, se deja ver nuevamente que **la autonomía es parte fundamental de su estructuración como Municipios y como parte de la Nación mexicana**, declarando que respetarán la Constitución de 1917 y otras leyes para la realización de facto de sus autonomías:

*“La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación RADICAL del pacto nacional. La única forma de incorporar, con justicia y dignidad, a los indígenas a la Nación, es reconociendo las características propias en su **organización social, cultural y política**. Las **autonomías no son separación, son integración de las minorías más humilladas y olvidadas en el México contemporáneo**. Así lo ha entendido el EZLN desde su formación y así lo han mandado las bases indígenas que forman la dirección de nuestra organización”.*

“Segundo. Se declara válida la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos original, expedida el 5 de febrero de 1917, incorporando a ella Las Leyes Revolucionarias de 1993 y los Estatutos de Autonomía incluyente para las regiones indígenas, y se decreta el apego a ella hasta que se instaure el nuevo constituyente y se expida una nueva carta magna.”

4. *“Que reconozca las particularidades de los grupos indígenas, reconozca su derecho a la autonomía incluyente y su ciudadanía.”*¹⁷⁵

En la 4ª Declaración de la Selva, una vez más reivindican su lucha por la autonomía, a su vez recordando sus eternas demandas, que les llevaron a la insurrección de 1994. Dos años han pasado desde ese 1º de enero y en esta ocasión en los albores de 1996 y de una negociación que había nacido muerta, la famosa negociación sobre Derechos y Cultura Indígena, que habría de desembocar en la firma de los Acuerdos de San

¹⁷⁴ Ver capítulo I de la tesis

¹⁷⁵ Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 3ª Declaración de la Selva Lacandona, enero de 1995

Andrés que cambiaría la relación de los indígenas con el Estado. A su vez se hace expresa la creación de nuevos *Aguascalientes*, que serían la antesala del origen de los *Caracoles*:

"Nuestra lucha es por la tierra, y el mal gobierno ofrece cementerios.

Nuestra lucha es por el respeto a nuestro derecho a gobernar y gobernarnos, y el mal gobierno impone a los más la ley de los menos."

*"Techo, tierra, trabajo, pan, salud, educación, independencia, democracia, libertad, justicia y paz. Estas fueron nuestras banderas en la madrugada de 1994. Estas fueron nuestras demandas en la larga noche de los 500 años. Estas son, hoy, nuestras exigencias."*¹⁷⁶

*"...la construcción de nuevos Aguascalientes como lugares de encuentro entre la sociedad civil y el zapatismo."*¹⁷⁷

En la organización del EZLN, la opinión de todos y todas cuenta, por lo que en esta ocasión, ante la consulta sobre la propuesta de la COCOPA en base a los Acuerdos de San Andrés, se dirigían a la figura municipal, debido a que como tercer nivel de gobierno es el más cercano a la población y sobre todo, se dirigen a ellos en la forma en que ellos trabajan en sus propios municipios, por lo tanto aplican su propuesta a los Municipios gubernamentales:

"... el EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL anuncia que realizará directamente y en todo México una...

CONSULTA NACIONAL SOBRE LA INICIATIVA DE LEY INDIGENA DE LA COMISION DE CONCORDIA Y PACIFICACION Y POR EL FIN DE LA GUERRA DE EXTERMINIO.

Para esto nos proponemos llevar la iniciativa de ley de la Comisión de Concordia y Pacificación a una consulta nacional en todos los municipios del país para que todos los mexicanos y mexicanas puedan manifestar su opinión sobre dicha iniciativa. El EZLN enviará una delegación propia a cada uno de los municipios de todo el país para explicar el contenido

¹⁷⁶ Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 4ª Declaración de la Selva Lacandona, 1º enero de 1996

¹⁷⁷ 4ª Declaración de la Selva Lacandona, 1º enero de 1996

de la iniciativa de Cocopa y para participar en la realización de la consulta.”¹⁷⁸

Después de varios años de silencio, el EZLN en la Sexta Declaración, abre nuevamente sus puertas a la opinión pública. En esta ocasión nos habla de los avances de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, además de acercarnos a una nueva etapa dentro del EZLN. El EZLN explica cómo es que se han llevado a cabo estos avances en los MAREZ y a qué responden estos cambios:

“Bueno, pues empezamos entonces a echarle ganas a los municipios autónomos rebeldes zapatistas, que es como se organizaron los pueblos para gobernar y gobernarse, para hacerlos más fuertes. Este modo de gobierno autónomo no es inventado así nomás por el EZLN, sino que viene de varios siglos de resistencia indígena y de la propia experiencia zapatista, y es como el autogobierno de las comunidades. O sea que no es que viene alguien de afuera a gobernar, sino que los mismos pueblos deciden, de entre ellos, quién y cómo gobierna, y si no obedece pues lo quitan. O sea que si el que manda no obedece al pueblo, lo corretean, se sale de autoridad y entra otro.

Pero entonces vimos que los municipios autónomos no estaban parejos, sino que había unos que estaban más avanzados y tenían más apoyos de la sociedad civil, y otros estaban más abandonados. O sea que faltaba organizar para que fuera más parejo. Y también vimos que el EZLN con su parte político-militar se estaba metiendo en las decisiones que le tocaban a las autoridades democráticas, como quien dice "civiles". Y aquí el problema es que la parte político-militar del EZLN no es democrática, porque es un ejército, y vimos que no está bien eso de que está arriba lo militar y abajo lo democrático, porque no debe de ser que lo que es democrático se decida militarmente, sino que debe ser al revés: o sea que arriba lo político democrático mandando y abajo lo militar obedeciendo. O tal vez es mejor que nada abajo sino que puro planito todo, sin militar, y por eso los zapatistas son soldados para que no haya soldados. Bueno, pero entonces, de este problema, lo que hicimos fue empezar a separar lo que es político-militar de lo que son las formas de organización autónomas y democráticas de las comunidades zapatistas. Y así, acciones y decisiones que antes hacía y tomaba el EZLN, pues se fueron pasando poco a poco a las autoridades elegidas democráticamente en los pueblos. Claro que se dice fácil, pero en la práctica cuesta mucho, porque son muchos años, primero de la preparación de la guerra y ya luego mero de la guerra, y se va haciendo

¹⁷⁸ Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 5ª Declaración de la Selva Lacandona, 19 de julio de 1998

costumbre de lo político-militar. Pero como quiera lo hicimos porque es nuestro modo que lo que decimos pues lo hacemos, porque si no, pues entonces para qué vamos a andar diciendo si luego no hacemos.

Así fue como se nacieron las Juntas de Buen Gobierno, en agosto de 2003, y con ellas se continuó con el autoaprendizaje y ejercicio del "mandar obedeciendo".

Desde entonces y hasta la mitad de 2005, la dirección del EZLN ya no se metió a dar órdenes en los asuntos civiles, pero acompañó y apoyó a las autoridades elegidas democráticamente por los pueblos, y, además, vigiló que se informara bien a los pueblos y a la sociedad civil nacional e internacional de los apoyos recibidos y en qué se utilizaron. Y ahora estamos pasando el trabajo de vigilancia del buen gobierno a las bases de apoyo zapatistas, con cargos temporales que se rotan, de modo que todos y todas aprendan y realicen esa labor. Porque nosotros pensamos que un pueblo que no vigila a sus gobernantes, está condenado a ser esclavo, y nosotros peleamos por ser libres, no por cambiar de amo cada seis años.

El EZLN, durante estos 4 años, también le pasó a las Juntas de Buen Gobierno y a los Municipios Autónomos, los apoyos y contactos que, en todo México y el mundo, se lograron en estos años de guerra y resistencia. Además, en ese tiempo, el EZLN fue construyendo un apoyo económico y político que les permita a las comunidades zapatistas avanzar con menos dificultades en la construcción de su autonomía y en mejorar sus condiciones de vida. No es mucho, pero es muy superior a lo que se tenía antes del inicio del alzamiento, en enero de 1994. Si usted mira uno de esos estudios que hacen los gobiernos, va a ver que las únicas comunidades indígenas que mejoraron sus condiciones de vida, o sea su salud, educación, alimentación, vivienda, fueron las que están en territorio zapatista, que es como le decimos nosotros a donde están nuestros pueblos. Y todo eso ha sido posible por el avance de los pueblos zapatistas y el apoyo muy grande que se ha recibido de personas buenas y nobles, que les decimos "sociedades civiles", y de sus organizaciones de todo el mundo. Como si todas esas personas hubieran hecho realidad eso de que "otro mundo es posible", pero en los hechos, no en la pura habladera." ¹⁷⁹

¹⁷⁹ Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 6ª Declaración de la Selva Lacandona, **La Jornada**, junio de 2005.

Vemos que el proyecto municipal zapatista de acuerdo a las explicaciones de los mismos zapatistas que se congregan en los MAREZ, recoge el ideario de los viejos revolucionarios, como comenta Jorge Fuentes Morúa: *"La recuperación de la comunidad originaria fue una preocupación de los magonistas, era necesario organizar la producción agrícola y el trabajo de forma autogestionaria, el lugar terrenal para ese proyecto de organización social tenía también un espacio político y administrativo: el municipio [...] de este modo los magonistas pensaron materializar su proyecto comunitario, fundando municipios libres"*.¹⁸⁰

Es así que en las seis Declaraciones de la Selva Lacandona, los preceptos fundamentales del municipio siempre han estado presentes, en ocasiones no de manera específica, pero están reivindicando su autonomía y el respeto a los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, proponiendo una reforma al Estado que permita una verdadera figura del municipio libre, es por ello, que desde diciembre de 1994, esta reforma ha iniciado pero, desde abajo, es decir, desde los pueblos que ocupan esas tierras, de las comunidades indígenas que son los principales afectados, y no así desde arriba, es decir, desde el Congreso de la Unión y demás poderes de gobierno, que son ajenos a la verdadera problemática que se vive día a día en estos municipios por tener una visión unívoca del mundo.

A continuación se muestra un comparativo de los principales documentos en los que se habla sobre la autonomía de los MAREZ, con el fin de exponer el fundamento legal que tienen los pueblos indios para gozar de la capacidad de autonomía a nivel Municipal y regional.

V. RELACIÓN MAREZ-GOBIERNO

Comparativo (Acuerdos de San Andrés, Iniciativa de ley Cocopa, Reformas 2001, Convenio 169 OIT)

Desde el Derecho Positivo, podemos hablar de instrumentos legales de orden internacional y nacional, que proponen y protegen los derechos indígenas en su desarrollo como culturas diferenciadas. Analizaremos estos documentos, con el fin de dar mayor claridad y entendimiento a los derechos establecidos en estos documentos y sus respectivas

¹⁸⁰ Fuentes Morúa, Jorge. "Raíces del pensamiento zapatista o la crítica al neoliberalismo" en: **Revista Trabajadores**, noviembre-diciembre de 1999, tomada de la página Web: <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/12morua.htm> (se visitó el portal en diciembre de 2005)

diferencias o afinidades con los documentos legales nacionales que hablan sobre los grupos culturalmente diferenciados, la organización de este comparativo es de la siguiente manera: en base a un tema, se despliegan las posturas de cada documento a comparar y al término de éstas, se hace una valorización de su contenido.

El convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) suscrito en 1957, que es el antecedente del **Convenio 169 de la OIT**, que México suscribió en 1990, y los **Acuerdos de San Andrés Larraínzar** que firmó el gobierno federal en 1996 con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), los cuales debían traducirse en cambios constitucionales que reconocieran a los pueblos indígenas como sujetos de derecho. El gobierno mexicano rechazó la **Iniciativa de Ley que para tal fin elaboró la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)**, integrada por todas las fuerzas políticas en marzo de 1995.

Con el tiempo fueron surgiendo iniciativas de reforma sobre Cultura y Derecho Indígenas de los distintos partidos políticos que a su muy particular forma de ver, estructuraban las reformas que creían pertinentes a las propuestas que se habían hecho en los Acuerdos de San Andrés, hasta llegar a las **Reformas de agosto de 2001** propuestas por Vicente Fox Quezada. En este apartado revisaremos los documentos ya mencionados para exponer las principales ideas que éstos contienen y cómo recogen las propuestas del EZLN contenidas en los Acuerdos de San Andrés respecto al tema Municipal.

Convenio 169 de la OIT

El fundamento legal de su aplicación se encuentra en el artículo 133 Constitucional, según este precepto, los tratados internacionales que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados por el presidente de la República y aprobados por el Senado, son ley suprema en todo el país, cuyo contenido se debe incorporar a la legislación nacional.

En su contenido, se reconocen las aspiraciones de los pueblos indígenas y tribales a asumir el control de sus instituciones, formas de vida, desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas, religiones y cultura dentro de los estados en que viven. Establece el derecho de libre determinación de los pueblos y el derecho a disfrutar y utilizar sus riquezas y recursos naturales. Reconoce también la contribución de estos pueblos a la diversidad cultural, a la armonía social y ecológica de la humanidad. Sus principios básicos son:

- El respeto a las culturas, formas de vida y de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales.
- La participación efectiva de estos pueblos en las decisiones que les afectan.
- El establecimiento de mecanismos adecuados y procedimientos para dar cumplimiento al convenio, de acuerdo con las condiciones de cada país.¹⁸¹

El convenio 169 de la OIT, es el instrumento internacional en materia de derechos indígenas más completo al que se ha comprometido el gobierno de nuestro país, algunos de sus postulados forman parte de la legislación nacional, pero para cumplirlo de manera completa es necesaria la existencia de una ley reglamentaria que garantice su cumplimiento.

El concepto de Pueblos Indígenas que se despliega en el Convenio 169 de la OIT, en la Ley COCOPA, Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar y en la Reforma Constitucional sobre Derechos y Cultura Indígenas de 2001, es de fundamental importancia, ya que se observan diferentes contenidos de los conceptos en los documentos que vamos a abordar. Hasta la fecha no se ha dado una definición estricta en *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Por lo tanto, se considera de suma importancia el manejo del concepto, ya que es importante saber quienes son los Pueblos a los que van dirigidas tales reformas que les otorgarán derechos y obligaciones. En el caso particular, las comunidades indígenas para su exigencia legal se demandan como pueblos desde el Convenio 169 de la OIT.

PUEBLOS INDÍGENAS:

Convenio 169 de la OIT

“Artículo 1.

1. El presente Convenio se aplica:

a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la

¹⁸¹ El Convenio 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), fue adoptado el 27 de junio de 1989 en Ginebra Suiza. Este instrumento tiene como antecedente el Convenio 107 y la Recomendación 104 sobre poblaciones indígenas y tribales en países independientes, emitidos en 1957; el convenio 169 fue aprobado en México el 11 de julio de 1990. (Diario Oficial de la Federación del 3 de agosto de 1990) y el instrumento de ratificación, promulgado el 13 de agosto de 1990 y depositado ante el Director General la Organización Internacional del Trabajo, el 5 de septiembre de ese año (Diario Oficial de la Federación del 24 de enero de 1991).

colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término [pueblos] en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional."¹⁸²

Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena COCOPA

ARTICULO 4.- "La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el país al iniciarse la colonización y antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos, y que cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicos, culturales y políticas, o parte de ellas."¹⁸³

Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los pobres

2.- "...los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas. Esos atributos le dan el carácter de pueblos y como tales se constituyen en sujetos de derecho a la libre determinación.

Resulta pertinente reconocer, como demanda fundamental de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos

¹⁸² Convenio 169 de la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), *Op Cit*

¹⁸³ Reformas Constitucionales. Propuesta de Iniciativa de Ley de la Comisión de Concordia y Pacificación 29 de noviembre de 1996, en: www.ciepac.org

*fundamentales en el marco del Estado Nacional. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural."*¹⁸⁴

Reforma Constitucional agosto 2001

Artículo 2º. "La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

*El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico."*¹⁸⁵

Comentario: Se observa que se modifica la definición de pueblos indígenas en la parte que se refiere a su asentamiento territorial, se cambia por: "...el territorio actual del país"¹⁸⁶ en lugar de: "*en el país... antes de que se establecieran las fronteras de los Estados Unidos Mexicanos*"¹⁸⁷. Suponemos que no quiere dar lugar a que se interprete con fines de extraterritorialidad.

¹⁸⁴ DOCUMENTO 2, Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se Comprometen a Enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, Correspondientes al Punto 1.4 de las Reglas de procedimiento, 16 de febrero de 1996, Cap.II-2 en: www.ezlnaldf.org

¹⁸⁵ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa Hnos., México, 2005. [Art. 2º, 1er. y 3er. Párrafo].

¹⁸⁶ Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos, *Op Cit*

¹⁸⁷ Iniciativa de Ley COCOPA

En el caso de haber integrado el concepto de comunidad indígena está dado por el hecho de que los derechos planteados en la reforma constitucional de agosto de 2001 se establecen para Pueblos y comunidades, a diferencia de la iniciativa COCOPA que tiene como referencia y sujeto de derecho a los Pueblos. La implicación de fondo es que en el conjunto de la reforma se reduce al ámbito comunitario el ejercicio de la autonomía.

El trasladar a las legislaciones estatales el reconocimiento de los pueblos indígenas puede tener un efecto de discrecionalidad, es decir, con cierta libertad de acción, que aunque prevista por la ley la opción que se decida será en atención a la complejidad y variación de los casos sometidos a su conocimiento, aplicando el criterio que crea más justo a la situación concreta, es decir una estimación totalmente subjetiva, que no sabemos si la finalidad será de utilidad o interés general. A su vez este traslado será un acotamiento en el caso de los pueblos que tienen una cultura y referencia territorial en dos o más estados.

El concepto de pueblos y el de comunidad integrada en la reforma de 2001, y en los demás documentos aquí citados, responden a la reformulación de la nación y, por supuesto, del nacionalismo como resultado de la manifestación de las historias alternativas contenidas por la complejidad de las relaciones sociales que integran la sociedad mexicana. La cuestión de cómo integrar los pueblos indios se superará con la integración de la nación sobre bases distintas a las que hasta hoy han operado. La integración de la nación debería estar contenida en una comunidad política abierta, tendente a la disolución de las relaciones patrón-cliente de las jerarquías caciquíles, para abrir la participación de todos en los asuntos del país. La pluralidad cultural es una característica realmente existente en México y desde esta perspectiva debe operar la reformulación del nacionalismo mexicano; sin embargo, como hemos visto a lo largo de los años, la lucha por integrar a los indígenas desde su perspectiva, ha fallado y las propuestas de reforma sobre derecho y cultura indígenas y la reforma misma de 2001, caen en las misma postura conservadoras de un nacionalismo excluyente, que no permite llegar al cumplimiento de respeto a las culturas, formas de vida y de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales.

AUTONOMÍA Y LIBRE DETERMINACIÓN

Los artículos que tratan la autonomía y la libre determinación de los pueblos indígenas en los distintos documentos señalados son:

Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia de Derechos y Cultura Indígena COCOPA

"Artículo 4º.

Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano, para:

I Decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres; sus procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado;

III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo a sus normas en los ámbitos de su autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad.

IV. Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificaciones culturales;

V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidas éstas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;

VI. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y

VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación."

Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los pobres

"1.2.- Impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad

mexicana y en la contribución que los pueblos indígenas pueden hacer a la unidad nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía.

II.1.- La creación de un nuevo marco jurídico que establezca una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, con base en el reconocimiento de su derecho a la libre determinación y de los derechos jurídicos, políticos, sociales, económicos y culturales que de él se derivan. Las nuevas disposiciones constitucionales deben incluir un marco de autonomía.

II.2 La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado Nacional.

II.3.- La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y autonomía.

II.5.- Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados de la República reconocer y establecer las características de libre determinación y los niveles y modalidades de autonomía, tomando en cuenta que ésta implica:

II.6.- Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados de la República que, en el reconocimiento de la autonomía indígena y para la determinación de sus niveles, tomen en consideración los principales derechos que son objeto de la misma; estableciéndose las modalidades que se requieran para asegurar su libre ejercicio. Entre dichos derechos podrían destacar los siguientes:

IV.2.- Libre determinación. El Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas, en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su autonomía diferenciada, sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para los pueblos indígenas."

Reforma Constitucional 2001

"Artículo 2°

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional."

Comentario: Cambia "*autonomía como parte del Estado Mexicano*",¹⁸⁸ por "*un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional*".¹⁸⁹ Lo que implica que el párrafo que enuncia este derecho se

¹⁸⁸ Iniciativa de Ley COCOPA,

¹⁸⁹ Decreto de Reforma Constitucional, 2001.

retoma de los Acuerdos de San Andrés textualmente, parece responder a la objeción planteada en el sentido de no crear un nuevo orden de gobierno y más allá si se vincula con la eliminación de la reforma al 115, no dar a ninguna forma de autonomía indígena este status, que se reconocía claramente para el nivel municipal en la propuesta COCOPA.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público. En el texto de la COCOPA, Art. 4º. Se plantean los principios que caracterizan la autonomía y sus derechos colectivos en términos del desarrollo, cultura y justicia. Esta modificación abre un espacio de definiciones y caracterización de la libre determinación y autonomía a las legislaturas locales que no garantiza el reconocimiento de los componentes estructurales de ésta planteados constitucionalmente, permitiendo una nueva reducción de sus contenidos. Por otro lado, define a las comunidades indígenas como entidades de interés público, es decir, reduce el reconocimiento de la libre determinación y autonomía al ámbito comunitario, como instancia bajo la protección del Estado y no un orden jurídico con personalidad propia¹⁹⁰. Deja la regulación de este reconocimiento a las legislaciones locales y restringe su capacidad de asociación a nivel submunicipal. De esta manera contraviniendo no sólo la iniciativa de la COCOPA, sino los Acuerdos de San Andrés que reconocen directamente la autonomía indígena en el ámbito municipal y a la comunidad como entidad de derecho público, así como la capacidad de asociación regional en un nivel supramunicipal.

TIERRA, TERRITORIO Y RECURSOS NATURALES

Convenio 169 de la OIT

Artículo 13

“1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras

¹⁹⁰ García Máynez menciona que la relación de derecho privado se mantiene mientras los sujetos se encuentran colocados por la norma en un plano de igualdad y ninguno de ellos interviene como entidad soberana, que a diferencia de una relación de derecho público se da cuando hay una subordinación del particular al Estado o si los sujetos de la misma son dos órganos del poder público o dos Estados soberanos. García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho, México, D. F. 1992, p.134

y territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos relativos de esa relación.

2. La utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 deberá incluir el término de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de una u otra manera."

Artículo 14

"1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia..."

Artículo 15

"1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de sus pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de las mineras o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades."

Artículo 16

"...2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de sus pueblos se consideren necesarios sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la

reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.”

“...4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sea por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, [...] cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o especie, deberá concedérseles dicha indemnización con las garantías apropiadas.”

“5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.”

Iniciativa de Reforma Constitucional en Materia de Derecho y Cultura Indígenas COCOPA

Artículo 4.

“...V.-Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación;”

Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los pobres

“II.5.- Se propone al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los estados...”

a) Territorio. 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.

II.6.- Se propone al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados ...

d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la Nación;

III.6.- Se debe buscar el reconocimiento, en el sistema jurídico mexicano, federal y estatal, del derecho de los pueblos indígenas al uso

sostenible y a todos los beneficios derivados del uso y aprovechamiento de los recursos naturales de los territorios que ocupan o utilizan de alguna manera para que, en un marco de desarrollo global, se supere el atraso económico y el aislamiento, lo que implica también un aumento y reorientación del gasto social.

IV.2.- Los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado Mexicano no intervendrán unilateralmente en los asuntos y decisiones de los pueblos y comunidades indígenas, en sus organizaciones y formas de representación y en sus estrategias vigentes de aprovechamiento de los recursos.

IV.3.- Sustentabilidad. Es indispensable y urgente asegurar la perduración de la naturaleza y la cultura en los territorios de los pueblos indígenas. Se impulsará el reconocimiento, en la legislación, del derecho de los pueblos y comunidades indígenas a recibir la indemnización correspondiente, cuando la explotación de los recursos naturales que el Estado realice, ocasione daños en su hábitat que vulneren su reproducción cultural. Para los casos en los que el daño ya se hubiera causado, y los pueblos demuestren que las compensaciones otorgadas no permiten su reproducción cultural, se promoverá el establecimiento de mecanismos de revisión que permitan que de manera conjunta, el Estado y los afectados analicen el caso concreto. En ambos casos los mecanismos compensatorios buscarán asegurar el desarrollo sustentable de los pueblos y comunidades indígenas.

Asimismo, impulsar, de común acuerdo con los pueblos indígenas, acciones de rehabilitación de esos territorios, y respaldar sus iniciativas para crear condiciones que aseguren la sustentabilidad de sus prácticas de producción y de vida.

V.1.- Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:

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, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural;

V.1.- Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:

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 aprovechamiento de los recursos naturales;"

Reforma Constitucional, 2001.

Artículo 2°

"A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

...V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.

...B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

...VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización."

Comentario: La referencia sobre "*sus tierras y territorios*"¹⁹¹ (de los pueblos), se elimina en el dictamen y se habla de "*lugares que habitan y ocupan las comunidades*"¹⁹². Una reivindicación fundamental y reiterada en todo el proceso de negociación y del debate posterior ha sido la del reconocimiento de territorio como ámbito de reproducción cultural y de validez espacial para el ejercicio de los derechos autónomos, así como sustento de sus propias estrategias de desarrollo y para el aprovechamiento de los recursos naturales a fin de generar un proyecto viable de futuro. Pero más que un medio de producción, o parcela para cultivar, la tierra es considerada dentro de la cosmovisión indígena la raíz de su existencia, como la madre dadora de la vida.

De acuerdo a René Kuppe¹⁹³ antropólogo del derecho, ha señalado que esa relación esencial es irrenunciable para la sobrevivencia de los pueblos indígenas. Su ruptura forzosa significa la destrucción física, el fracaso social, el trauma psico-cultural para los miembros individuales de los grupos indígenas afectados. Mantener su relación con la tierra es la *conditio sine qua non* de su existencia como seres humanos. Y es por esa característica que esa relación solamente puede ser aceptada y reconocida como un derecho humano elemental.¹⁹⁴

El territorio como tal, es el espacio donde se ejerce a través de las personas que integran dicha población, el poder del Estado, en calidad de *imperium*, por lo que la dominación territorial (como potestad de mando ejercido sobre personas) no se puede concebir independientemente de la autoridad sobre los súbditos, por lo que se concluye, de acuerdo a García Máynez, que el vínculo entre el Estado y el territorio es esencialmente personal.¹⁹⁵ Y en el caso de divisibilidad del Estado, ésta es aceptada, o se da pie a ella, cuando un estado firma un convenio internacional, como es el caso del convenio 169 de la OIT, aunque en este caso, es una divisibilidad desde el punto de vista normativo, es de decir de *dominium*¹⁹⁶. El territorio es un elemento de sentido fundamental y referencia necesaria, cuya exclusión representa una omisión mayor tanto política, como jurídica.

Por otro lado al referirse sólo a las comunidades no reconoce la dimensión real de los pueblos en términos de su referencia territorial,

¹⁹¹ Convenio 169 de la OIT, Artículo 13

¹⁹² Reforma constitucional sobre Derechos y Cultura Indígenas, 2001

¹⁹³ Kuppe, René. *Los derechos indígenas a la tierra como derechos humanos*, Diario de tribunales, Venezuela, Editorial Barquisimeto, 1993 p.1

¹⁹⁴ Kuppe, René, *op cit*, p.2

¹⁹⁵ Introducción al estudio del Derecho, *Op Cit* p. 100

¹⁹⁶ Introducción al estudio del Derecho, *Op Cit*, pp. 98-100

apuntando en sentido contrario al propósito de la propuesta original que pretende hacer de este derecho un elemento de fortalecimiento de capacidades y de cohesión superior al comunitario, una condición para la reconstitución de los pueblos.

Se elimina acceder "*de manera colectiva*" para hablar de acceder al "*uso y disfrute preferente*". Si bien el apartado se refiere a un derecho colectivo, implica no sólo facultar, sino privilegiar la colectividad en el uso y disfrute de los recursos. En el mismo sentido que lo anterior, se trata de propiciar las condiciones para la reconstitución de los pueblos y enfatizar la protección de las formas colectivas de aprovechamiento y protección de sus recursos. Al eliminar esta formulación se pierde el propósito original y de fondo que la redacción de COCOPA propone.

Se cambia la salvedad sobre "*aquellos cuyo dominio corresponde a la nación*", por "*aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución*". Obedece a la intención de no abrir una interpretación en el sentido de que los pueblos indígenas pudieran quedar excluidos de recursos de dominio de la nación a los que podrían tener acceso en el marco jurídico actual para acotar esta reserva sólo a aquellos cuya explotación directa es de la nación, es decir los recursos estratégicos. Es un cambio que pretende dar mayor protección a los derechos indígenas.

Incorpora una fracción que plantea "*conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos que establece esta Constitución*". Es un apartado nuevo respecto al texto de la COCOPA y aunque el aporte podría estar en establecer a nivel constitucional la protección de la integridad de sus tierras, esto no está reglamentado en la ley secundaria, vinculado a la actual legislación agraria no existen las condiciones, ni los mecanismos para hacerlo efectivo.

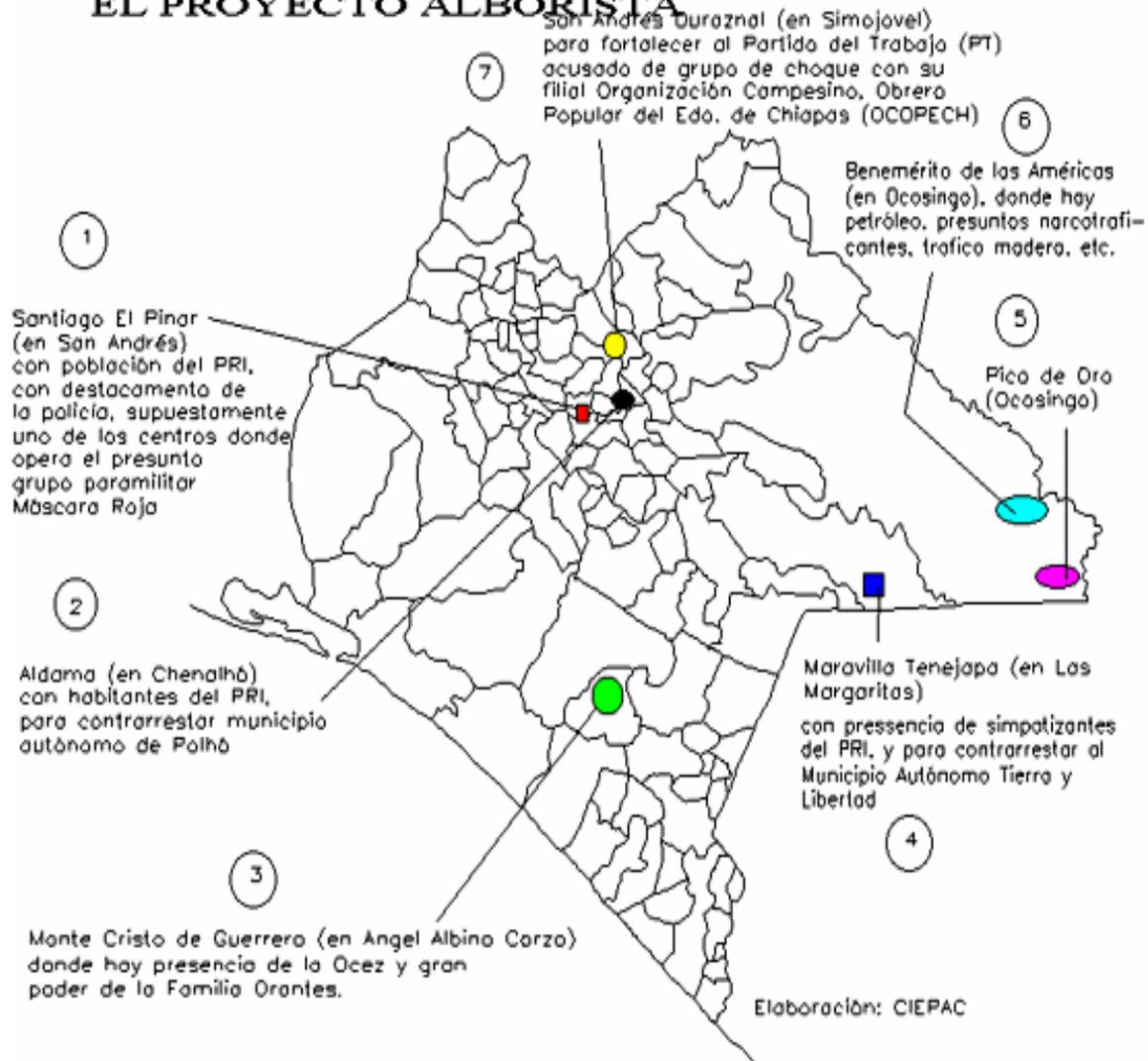
No habla de pueblos, sino de comunidades y en la última línea señala que "*para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley*". Es una diferencia fundamental cambiar la escala de pueblos a comunidades cuando se habla de acceso a los recursos y referencia territorial. La intencionalidad original de generar condiciones reales de cohesión, viabilidad y desarrollo futuro a los pueblos indígenas se limita substantivamente al llevar estas capacidades de acceso sólo al ámbito comunitario como nivel de referencia. Con lo que se deja de lado el derecho de los pueblos indígenas a decidir sobre cuestiones políticas y socioeconómicas que les afectan, pues tales asuntos quedan como competencias del gobierno central.

Introduce los siguientes candados: *con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidos en esta Constitución y en las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad.* Al parecer en aras de evitar una complejización de la problemática agraria, no se asume que el conflicto existe como causa estructural de la exclusión de los pueblos indígenas y que precisamente la falta de garantías y justicia en esta esfera es ahora fuente principal de la conflictividad local. Los candados que se plantean pretenden cerrar un tema que es considerado prioritario. Por lo que los candados en realidad tienen el objetivo de no generar cambios que se presten a interpretaciones que modifiquen el artículo 27 constitucional. Finalmente, sólo me resta agregar que sin transferencia de poder nunca se va a poder hablar de autonomía, por lo que los pueblos indígenas quedarán supeditados a la voluntad de los gobiernos federal, estatal y local.

VI. PROYECTO DE REMUNICIPALIZACIÓN DE ALBORES GUILLÉN EN EL ESTADO DE CHIAPAS

Remunicipalización: Nuevos Municipios (1-7)

EL PROYECTO ALBORISTA



El 28 de mayo el gobernador interino Roberto Albores Guillén, propuso la creación de 33 nuevos municipios, el 29 de abril de 1999, presenta los primeros 7

La discusión de la agenda municipal en Chiapas desde el levantamiento zapatista fue bastante completa, dando muestras de pluralidad, en términos de los actores involucrados y de amplitud, por las demandas y propuestas expuestas, pues como anteriormente hemos señalado, los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en la mesa de trabajo 1 sobre "Derechos y cultura indígena", entre el gobierno federal y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en los cuales se le otorga un peso importante al ámbito municipal respecto a las características específicas del municipio con población mayoritariamente indígena, el reconocimiento de los diversos ámbitos de autonomía indígena (comunidad, municipios y regiones), y la remunicipalización y la redistribución para garantizar la representación política de los indígenas en los diferentes ámbitos de gobierno y espacios de decisión.

Por otra parte, se dio en San Cristóbal de las Casas la Séptima Asamblea Nacional Municipalista del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en abril de 1998, que hacía énfasis en la autonomía municipal, un nuevo sistema de coordinación hacendaria y promoción del asociacionismo y el desarrollo sustentable.¹⁹⁷ Demandas muy cercanas a las de los zapatistas como ya se mencionó antes en el capítulo uno de este trabajo.

Y por otro lado, la discusión de organizaciones civiles¹⁹⁸, académicas, y de representantes de partidos políticos que se reunieron en el taller estatal de Chiapas de la Agenda de la Reforma Municipal en México, realizado en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez en abril de 1999, haciendo propuestas sobre participación ciudadana, descentralización, y desarrollo regional.¹⁹⁹

Pero, aún con tener una agenda municipalista bastante completa, la reforma constitucional en materia municipal fue finalmente aprobada en Chiapas.

¹⁹⁷ "Declaración de la 7ª Asamblea Nacional Municipalista del PRD", *Red municipal*, 1998, pp. 6-7

¹⁹⁸ Entre ellas la COAO, Coalición de Organizaciones Autónomas de Ocosingo, que organizaban talleres de discusión sobre el proceso de remunicipalización a fin de que este proceso se lograra bajo una verdadera representación y participación de las comunidades en los espacios de gobierno y de decisión, para orientar y conducir su propio desarrollo desde las formas de organización y relación que los pueblos reclaman. Ver: Hernández Arellano, Ricardo. "Remunicipalización en Chiapas: reflexiones desde Ocosingo", en: Revista **El Cotidiano**, núm 93, 1999, p.31-39

¹⁹⁹ Consultar página de la Agenda de la Reforma Municipal en México: <http://www.municipio.org.mx>

El escenario está referido a la demanda de comunidades, pueblos, municipios por la autonomía indígena y la remunicipalización que estaban presentes desde el proceso de diálogo de San Andrés Larráinzar, en donde la temática municipal fue fundamental. En este contexto, es que el entonces gobernador Albores Guillén impulsó su propio proyecto de remunicipalización, dentro de la estrategia de enfrentamiento con el zapatismo que consistía en operativos policiaco-militares para dismantelar los municipios autónomos rebeldes zapatistas, que se realizaron en contra de los MAREZ Ricardo Flores Magón, Tierra y Libertad, Nicolás Ruiz y San Juan de la Libertad. Los municipios creados por Albores por la llamada remunicipalización quedaron en regiones de influencia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y los concejos municipales se formaron con simpatizantes de ese partido.

La postura del Ejército Zapatistas de Liberación Nacional (EZLN) frente a los programas de remunicipalización gubernamental fue de rechazo reiterado. Percibiendo y denunciando a la acción remunicipalizadora como una estrategia gubernamental para nulificar sus propias formas de organización política así como, una respuesta de bajo perfil al reclamo autonómico. Pese al rechazo zapatista a la remunicipalización por ser ésta parte de la agenda gubernamental sin embargo, la aplicación de programas remunicipalizadores en la entidad chiapaneca quedó incorporado en los Acuerdos de San Andrés Larráinzar (1996) como un compromiso entre las partes en los acuerdos de la mesa uno sobre Derechos y Cultura Indígena que establecen, entre otros:

1. Reconocimiento de los derechos: a) políticos, b) de jurisdicción (propios procedimientos para designar autoridades y sistemas normativos), c) sociales, d) económicos, y e) culturales, de las comunidades indígenas del país. Todo ello bajo los principios de libre determinación y autonomía, lo que implica: a) territorio, b) ámbito de aplicación, c) competencia, d) autodesarrollo, y e) participación.
2. Reconocimiento de los diversos ámbitos de autonomía indígena.
 - a) Comunidad como entidad de derecho público y con capacidad de asociarse en municipios.
 - b) Municipios con población mayoritariamente indígena, con capacidad para decidir las formas de elección y revocación de gobierno y de participación de acuerdo a sus usos y costumbres, y la posibilidad de asociarse en regiones, como pueblos indígenas.

- c) Regiones, que es la coordinación intermunicipal que tienen los pueblos para la protección de sus recursos naturales y la planeación del desarrollo.
3. Remunicipalización y redistribución para hacer coincidir los asentamientos indígenas con las demarcaciones político administrativas y distritales, a fin de garantizar la representación política de los indígenas en los diferentes niveles de gobierno y espacios de decisión.
4. Establecimiento de los mecanismos para revisar la legislación correspondiente, y elaborar las propuestas jurídicas necesarias.

Como se observa, el proceso de remunicipalización en Chiapas, y su implementación, debería de tener correspondencia directa con base jurídica y con las reformas a la Constitución Federal establecidas en dichos Acuerdos.

Burguete al respecto nos dice: "Desafortunadamente la aceptación de la figura de remunicipalización en los Acuerdos no se realizó sobre la base de señalamientos contundentes que establecieran la condición que la creación de nuevos municipios en las regiones indígenas debería realizarse previo reconocimiento jurídico de la figura del 'municipio autónomo' El punto de acuerdo al respecto, es ambiguo. En el documento *"Compromisos para Chiapas del gobierno del estado y federal y el EZLN, correspondientes al Punto 1.3 de las 'Reglas de Procedimiento'* se establece un punto de acuerdo sobre 'la remunicipalización' que las partes acordaban promover. El punto de acuerdo dice así: *'... la adecuación de la división municipal del estado de Chiapas, a través de una Comisión para la Reforma Municipal, integrada tal como se establece en el Capítulo II de este documento, denominado Acciones y medidas. El Ejecutivo se compromete a respaldar las resoluciones que adopte dicha Comisión, que presentará al Poder Legislativo, derogándose el actual condicionamiento a la aprobación de la mitad de los Ayuntamientos.* En los asuntos de fondo estableció por un lado, el derecho que los pueblos indígenas tienen a que se respeten *'...sus propias y autónomas [formas] de gobierno, en las comunidades y municipios en las que están asentados'* pero, al mismo tiempo, páginas abajo, establecía que ***'La base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el Municipio libre.'*** Al firmar los Acuerdos, los negociadores zapatistas no percibieron las tensiones que existían entre ambos enunciados y no advirtieron que la coexistencia de los dos pronunciamientos era contradictoria y que una

de ellas podría conducir a la nulificación de la otra, al momento de la interpretación de los Acuerdos.”²⁰⁰

Y de acuerdo a esta autora, dice que esto se refleja, cuando en 2001, en la reforma constitucional, los legisladores decidieron privilegiar la institución municipal por encima del reconocimiento de las propias y autónomas formas de autogobierno indígenas. Ya que con dicha reforma, el derecho al autogobierno indígena, realizado sobre la base de sus propias instituciones de gobierno quedó nulificado ante el imperio de la obligación de someter sus propias formas de gobierno a la institución del municipio libre, de lo que resultó que el “paquete” de derechos autonómicos establecidos en el artículo segundo, quedó encadenado a los límites del municipio libre; de lo que resulta que, hasta que este candado no se elimine, toda remunicipalización realizada en territorios indígenas quedará subordinada al imperio de esa institución municipal.

Por eso, cuando el presidente Ernesto Zedillo y el gobernador Roberto Albores decidieron “aplicar los Acuerdos” de manera unilateral, privilegiaron las políticas de remunicipalización por el bajo costo político que ésta implicaba, frente al desafío del reconocimiento de instituciones autonómicas indígenas. Con esto se dio pie a que el proyecto alborista fuera interpretado como un recurso de contrainsurgencia, pues, en las zonas rebeldes sólo dos de los nuevos municipios se establecieron sobre territorio de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) al ser rechazado por el EZLN, sus bases de apoyo y las organizaciones sociales aliadas. Estos hechos confrontaron no sólo al gobierno con sectores de la población indígena, sino de éstos con el Congreso, el cual actuó sesgadamente a favor del Ejecutivo que en su mayoría eran de afiliación priísta. Con ello, el tema de la remunicipalización pasó a ser una demanda de las comunidades indígenas para convertirse en instrumento de división y dominio político dentro de la estrategia de contrainsurgencia impulsada por los gobiernos estatal y federal.²⁰¹

Araceli Burguete, explica que el proceso de remunicipalización tuvo como consecuencia que las localidades que se encuentran fuera del área de conflicto tuvieran un “apetito remunicipalizador” reclamando

²⁰⁰ Burguete Cal y Mayor, Araceli. “Chiapas: nuevos municipios para espantar municipios autónomos”, en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coord.) El Estado y los indígenas en tiempos del PAN. Neoindigenismo, legalidad e identidad. CIESAS/H. Cámara de Diputados/Miguel Ángel Porrúa, México. 2004, pp. 137-169.

²⁰¹ Rodríguez, Wallenius, Carlos. “Análisis de una reforma limitada. Los cambios constitucionales en materia municipal en Chiapas” en: Innovación y continuidad del municipio mexicano, Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la República. Tonatiuh Guillen y Alicia Zicardi [Coordinadores], M. A. Porrúa, IIS, UNAM, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2004, pp. 518-519

constituirse como nuevos municipios. La comisión Remunicipalizadora recibió entonces 42 solicitudes, debidamente integradas. Al finalizar los periodos de gobierno de Ernesto Zedillo y Roberto Albores en el año 2000, los reclamos de estas localidades quedaron en el tintero, el programa de remunicipalización fue cancelado al mismo tiempo que se entraba en una fase de parálisis en los esfuerzos para la negociación del conflicto armado.

Al respecto concluyen las autoras Burguete y Leyva, "Los nuevos municipios fueron algo más que pura contrainsurgencia, fueron el resultado de la confluencia de la oferta gubernamental y de las aspiraciones de los grupos de poder local que lograron construir consensos... y hacer avanzar sus demandas"²⁰²

Ya que al reactivar demandas remunicipalizadoras a veces ancestrales y a todas luces pertinentes, las perversas iniciativas de un represor como Albores Guillén desataron o reanimaron procesos locales donde sin duda se expresaban los intereses de cacicazgos emergentes, pero también las expectativas de las comunidades, de los ciudadanos del común que buscan mejorar su vida fortaleciendo sus formas locales de gobierno.

Bajo estas circunstancias la agenda municipalista se vio debilitada en uno de sus aspectos importantes, lo que significó pocas posibilidades de encontrar espacios del encuentro y negociación. Estas posibilidades prácticamente se cerraron, cuando de febrero a marzo de 2001 se realizó la Marcha por la Dignidad Indígena hacia el Congreso de la Unión por parte de la comandancia general del EZLN para impulsar la iniciativa de la Cocopa en materia de derechos y cultura. Sin embargo, las modificaciones sustanciales realizadas por el Senado de la República se enfocaron en el municipio indígena, y la ratificación de éstas en la Cámara de Diputados, que significaron la interrupción del diálogo del EZLN con el gobierno. Mientras que en los primeros tres años del gobierno del presidente Vicente Fox se han caracterizado por el abandono de la mesa de negociación. Por lo que desde el año 2001 se adolece de una política de Estado para enfrentar los reclamos de reorganización territorial y de reconocimiento del autogobierno indígena en Chiapas; sobre todo en una coyuntura en la que el EZLN vuelve a desafiar al gobierno federal al crear en agosto de 2003 cinco Juntas de Buen Gobierno, como un nuevo nivel de gobierno de las autonomías *de facto*.

²⁰² Burguete, Cal y Mayor y Xochitl Leyva, [Coords.], Estudios monográficos, nuevos municipios en Chiapas, Tomo I, México, Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas p. 20

a) Las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP): otra propuesta de autonomía

En enero de 1994, las casi 300 organizaciones indígenas y campesinas que integrarían el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas que integrarían el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas en Chipas (CEOIC) intentaban ponerse de acuerdo en lo que sería su programa, en esta fecha se pronuncia a favor de la constitución de un régimen especial para los pueblos indígenas, no sin antes apelar al sagrado derecho del pueblo a elegir y remover en todo momento a sus representantes. Planteando la destitución de varios presidentes municipales, quienes debían ser sustituidos por concejos de ciudadanos elegidos democráticamente en las colonias, barrios, ejidos y comunidades. El planteamiento general de la CEOIC era establecer una nueva relación entre el Estado, los pueblos indios y las organizaciones sociales.²⁰³

Esta organización tuvo una vida breve, al momento en que las familias se dividieron, los de filiación priísta se adhirieron a la campaña de Eduardo Robledo Rincón, mientras que la otra parte siguió fiel con su programa. El gobierno no atendió las demandas de esta organización, lo que resultó en que los ciudadanos realizaron los cambios que el sentido común aconsejaba, lograron la renuncia de ediles a través del referéndum, en otros lugares el cabildo se dividió, y en otros casos se instituyeron gobiernos paralelos e integraron consejos municipales.

Así en la región norte, en los municipios de Ixtapa, Soyaló, Bochil, El Bosque, Simojovel, Huitiupán, Jitotol, Pueblo Nuevo, Ixhuatán, Rayón, Tapilula y Solosuchiapa, impulsados por la CIOAC los consejos municipales se compactaron y pasaron a constituir las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP) del norte. Mientras en la región de la Selva de Marques de Comillas, el Movimiento Campesino Regional Independiente (MOCRI) la región bajo su control como "municipios libres".²⁰⁴

Araceli Burguete explica que el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI) alentó, por su parte, las declaratorias de autonomías en la región

²⁰³ Burguete Cal y Mayor, Araceli. "Autonomía Indígena", en: Etnicidad y Derechos: un diálogo postergado entre los científicos sociales, V Jornadas Lascasianas, Serie L: Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas núm. 4, 1ª edición, 1996, UNAM, México, p. 63, [en línea], formato HTML, ISBN 968-36-4833-9 página web disponible en Internet: www.bibliojurídica.org/libros/libro.htm?l=235, (consultada el 26 Enero de 2006)

²⁰⁴ Etnicidad y Derechos: un diálogo postergado entre los científicos sociales, p. 64

de Los Altos, en la selva fronteriza, en la selva de Ocosingo y hasta los valles centrales de Cintalapa. Más de una treintena de organizaciones indígenas de estas regiones, junto con los tojolobales y tzeltales de Las Margaritas, miembros de la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC), constituyeron también la RAP, integradas en una nueva figura: los Consejos Parlamentarios, por otra parte, los ciudadanos de Soconusco, encontraron en el concepto de autonomía una nueva plataforma conceptual para su añeja lucha. El 21 de enero de 1995, con la suma de los parlamentarios comunitarios y regionales de las RAP, se constituyó el Consejo General de las Regiones Pluriétnicas. De éste fue elegido el Consejo Ejecutivo, integrado por 24 parlamentarios, distribuidos en 12 comisiones, como encargados permanentes de los asuntos ejecutivos y administrativos. El resto se ocupa del gobierno en las comunidades y regiones, al mismo tiempo que trabaja en levantar las propuestas que deberá integrar un nuevo cuerpo jurídico estatal y nacional, que otorgue legalidad a las "autonomías de hecho".

En las instalaciones del gobierno de las RAP, se instaló el gobierno en transición que fue representado por el abogado Amado Avendaño como reflejo de la base social y política del gobierno en rebeldía. Con ello, la COIAC dio a valer sus derechos, integrando las fuerzas más pequeñas y compactando a las comunidades y municipios para constituir espacios regionales fuertes, siendo así, las bases para lograr el tan ansiado desarrollo sustentable.

En el siguiente apartado mostramos la estrategia del gobierno mexicano implantada al interior del estado chiapaneco para dividir y dismantelar los municipios autónomos a través de la instauración de cuarteles militares en zonas zapatistas.

VII. MILITARIZACIÓN Y PARAMILITARIZACIÓN DE LA ZONA

Desde hace décadas, el ejército estuvo presente en Chiapas como el rostro visible del gobierno federal en la periferia. Pero a partir del levantamiento zapatista en 1994, se militarizó todo el estado amparándose en el Plan de Defensa Nacional que legitima la acción de las fuerzas armadas ante un "enemigo interno que atente contra la seguridad y soberanía nacional". En febrero de 1995, el ejército entró a la Selva para detener a la Comandancia zapatista.

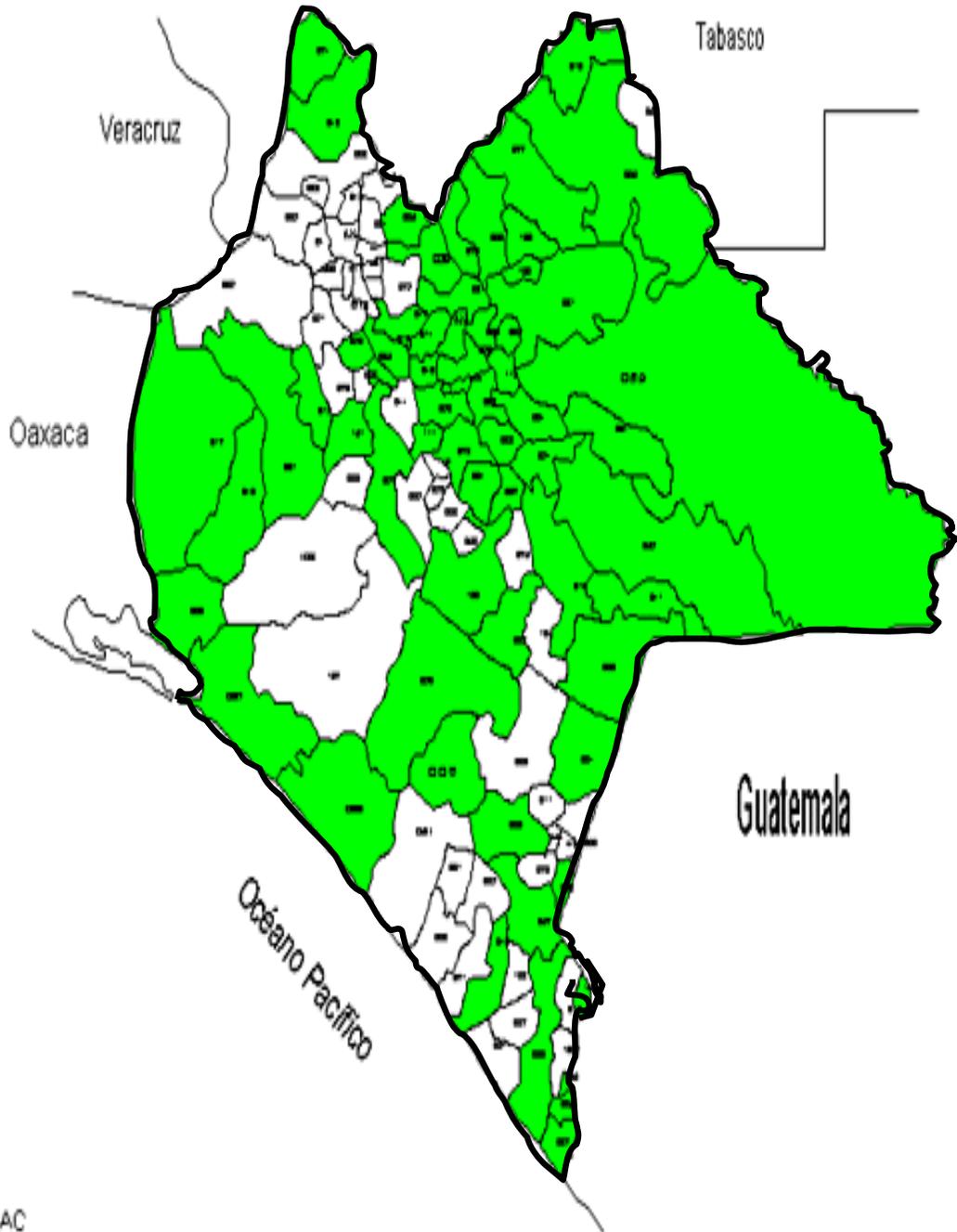
Durante esta década se han denunciado constantes patrullajes militares en comunidades con el fin de hostigar a la población civil generando en algunos casos desplazamientos forzados y en otros llegando al desmantelamiento violento de los municipios autónomos (los casos de El Bosque y Ricardo Flores Magón en 1998). En otras regiones como Chenalhó o la zona Norte, el ejército impulsó la creación de grupos paramilitares como uno de los instrumentos de la estrategia contrainsurgente para acabar con la resistencia zapatista. Se aprovecharon las diferencias políticas y organizativas existentes en las comunidades armando a los mismos indígenas como paramilitares.

a) Número de Bases y Ubicación

La VII Región Militar abarca Chiapas y Tabasco e incluye las 5 Zonas Militares 30, 31, 36, 38 y 39. De éstas, las Zonas 38, 39 y parte de la 31 abarcan 30 municipios de la "región de conflicto" en Chiapas en los "territorios indígenas" de los Altos, la Zona Norte y la Selva Lacandona. Las Zonas 38 y 39 fueron creadas después del levantamiento zapatista en 1994. En estas tres Zonas Militares, el CAPISE (Centro de Análisis Político e Investigaciones Sociales y Económicas, A.C.) identificó 91 instalaciones militares, en un estudio que se realizó en febrero 2004. Según una corrección de la misma SEDENA (Secretaría de la Defensa Nacional) en 2005, el número actual de instalaciones es 118.

Según los propios datos de la SEDENA, la totalidad de las hectáreas adquiridas y expropiadas para uso de su institución es de 4,443. Según el CAPISE, por lo menos 57 de las instalaciones militares se asientan en predios ejidales (tierra comunal de un pueblo campesino o indígena).

MUNICIPIOS CON PRESENCIA MILITAR
RETENES, PATRULLAJES, INCURSIONES, BASES MILITARES,
CAMPAMENTOS, SOBREVUELOS



b) Violaciones de Derechos Humanos

El Ejército Nacional ha sido denunciado por violaciones de derechos humanos en Chiapas en contra de civiles de comunidades pertenecientes al EZLN y otras organizaciones:

- ❖ Hostigamiento
- ❖ Amenazas
- ❖ Toma ilegal de tierra
- ❖ Ejecuciones
- ❖ Tortura
- ❖ Desplazamiento forzado

Introducción de prostitución, alcoholismo y drogadicción, las cuales han generado fragmentación y ruptura del tejido social y violan el derecho de las comunidades a disfrutar y desarrollar su propia cultura en condiciones de igualdad.

c) Argumentos Oficiales

El Ejército justifica su presencia en Chiapas con razones no relacionadas al EZLN:

- ❖ Flujo de migrantes indocumentados
- ❖ El narcotráfico
- ❖ El tráfico de armas y maderas preciosas
- ❖ La atención social frente a la pobreza y los desastres naturales
- ❖ El crimen organizado
- ❖ Conflictos e inestabilidad entre comunidades indígenas

d) Desplazados

En el estado de Chiapas el desplazamiento forzado es un fenómeno que desde hace décadas se ha producido por varias razones como intolerancia religiosa o los conflictos agrarios. La guerra de contrainsurgencia implementada produjo miles de desplazados internos. Hoy existen alrededor de 12.080 desplazados en Chiapas, la mayoría de que proviene de la región Zona Selva-Norte, de los municipios de Tila, Tumbalá y Sabanilla, y de Los Altos, del municipio de Chenalhó.

Podemos diferenciar cuatro grandes grupos:

Los desplazados zapatistas de Polhó (Los Altos de Chiapas) que se niegan a retornar mientras no se cumplan los Acuerdos de San Andrés;

los retornados de la organización Las Abejas de la misma región – los dos grupos forzados a desplazarse por la masacre de Acteal en el año 1997; los desplazados en la zona Norte por la violencia del grupo paramilitar Paz y Justicia, que optaron por negociar su retorno con el gobierno en la llamada “mesa de negociación de Jolnixtié”; por último un grupo de desplazados de diferentes regiones de Chiapas acompañados por el Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas.

La mayoría de la gente desplazada proviene de la región Zona Selva-Norte, de los municipios de Tila, Tumbalá y Sabanilla, y de Los Altos, del municipio de Chenalhó.²⁰⁵

VIII. LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS.

A partir de los años ochentas, se da un novedoso cambio en las luchas indígenas: la búsqueda de una mayor articulación con las luchas sociales y fuerzas sociopolíticas del país que pretenden transformaciones en escala nacional y por otra parte, formación de organizaciones propias en espacios que trascienden el ámbito comunal.

En los inicios del siglo XX, las luchas indígenas o rebeliones no alcanzaban a desarrollar organizaciones duraderas, o alianzas de tipo clasista o convergencias étnicas que sobrepasaran los espacios locales y tambalearan el régimen de dominación.

Surgiendo en los últimos 25 años luchas indígenas organizadas alrededor de nuevos principios, organizándose en los ámbitos regionales por medio de asociaciones o uniones de comunidades, ejidos y pueblos indios, en los que participan diversas etnias y se articulan con otras organizaciones sociales y políticas de carácter estatal y nacional, formando redes de las que obtienen apoyo moral y social a sus luchas.²⁰⁶

Al respecto, López y Rivas explica que los ochentas y noventas son el periodo en el que se van a constituir las bases teóricas y programáticas de movimientos de los pueblos indios independientes del Estado, lo que

²⁰⁵ La información de este apartado fue tomada directamente de: “Chiapas en cifras”, informe de SIPAZ, Avenida Chilón #8, Barrio El Cerrillo, San Cristóbal de las Casas, 29220 Chiapas, México. Tel/Fax: (+52.967) 63-160-55

²⁰⁶ Sánchez, Consuelo. Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía. Siglo XXI, México, 1999, p. 117

conformaría a sujetos activos en el acontecer político.²⁰⁷ Lo que explica que en esta etapa se desarrollaran nuevas alianzas y redes, proponiendo soluciones y la construcción de una nueva identidad política y étnica basada en una redefinición de los aliados y los enemigos. Sobresale en esta nueva etapa de los movimientos indígenas, la experiencia y desarrollo de una perspectiva regional que tiene como base al ejido y/o la comunidad y proyectos ambientalistas.

Consuelo Sánchez al respecto establece, que esto implicó:

1. La superación de aislamiento y de la dispersión de los núcleos indígenas;
2. El paso de una perspectiva atomizada (desde lo comunal, lo ejidal, o la pequeña propiedad) a otra regional, que permite pensar, actuar y buscar soluciones a los problemas en una escala más amplia;
3. La promoción de la participación activa de las comunidades en la discusión de los proyectos, en su ejecución, administración y vigilancia;
4. La inclusión de distintas áreas de interés y actividades productivas, y la articulación de esta multiplicidad de intereses con la solución de problemas relacionados con el mejoramiento de la calidad de vida;
5. La participación de las mujeres en los programas específicos;

Para llegar a este nivel de articulación, las organizaciones indígenas han tenido que enfrentarse a la tutela del Estado, al caciquismo y al corporativismo del partido oficial, con lo que se corrobora la opinión de Gilberto López y Rivas y la explicación de Consuelo Sánchez al respecto.

Consuelo Sánchez agrega: "El movimiento indígena ha ido a contracorriente. El principal y más costoso escollo ha sido la represión. El encarcelamiento, la tortura, el secuestro y el asesinato de dirigentes; la intimidación, el hostigamiento y la destrucción de las comunidades indígenas inconformes; el chantaje, la cooptación de líderes; la intervención del Ejército y de la policía judicial para reprimir mítines, marchas y movilizaciones reivindicativas, a menudo apoyados por las acciones de guardias blancas formadas por terratenientes o finqueros, han sido el pan de cada día en las zonas indígenas. El propósito es claro: destruir o inhibir el desarrollo de fuerzas y organizaciones regionales independientes"²⁰⁸

²⁰⁷ López y Rivas, Gilberto. Autonomías: democracia o contrainsurgencia, ERA, México, 2004, p. 35

²⁰⁸ Autonomías: democracia o contrainsurgencia, *Op Cit*, p. 119

Hasta finales de los ochentas, los indígenas insistían principalmente en la demanda de tierra y de una política que preservara sus sistemas socioculturales. La reacción represiva del gobierno contra todo movimiento indígena y campesino independiente, dio a la lucha por las libertades políticas una mayor centralidad. Agraviados por las injusticias y la violación de sus derechos humanos, los indígenas integraron a sus demandas el derecho a organizarse de manera independiente del gobierno, del partido oficial y de las centrales corporativas; la libertad de los presos políticos; la desaparición de las guardias blancas; el cese de la represión de los cuerpos policiales y de las fuerzas militares, libertad de expresión, de manifestación, de reunión y de organización, y el establecimiento de relaciones democráticas entre las organizaciones sociales y el Estado.²⁰⁹

Las ideas de democracia, justicia y libertad fueron adquiriendo fuerza para democratizar los espacios rurales y la lucha por el control social del ayuntamiento. Es la nueva etapa de los movimientos indígenas, la que les permite reelaborar la idea de sí mismos, y proponerse ya como parte de un Estado y de una nación, pero con respeto de las diferencias, una nueva etapa que se distingue por querer ser parte de la negociación en un ambiente de igualdad, y no como en años anteriores, como una organización supeditada a los deseos de un Estado y por lo tanto una relación basada en concesiones.

Este proceso tiene raíces en los años setenta cuando las organizaciones indígenas empezaron a manifestarse públicamente para exigir la destitución de presidentes municipales y de sus colaboradores, acusados de nepotismo, corrupción e irregularidades administrativas, y de ser autores o cómplices de la represión. Conjuntamente, se dieron movimientos locales contra el predominio caciquil y la imposición de autoridades municipales, y se hizo más frecuente la participación en las elecciones con candidatos propios.²¹⁰ Sin embargo, muy pocos pueblos lograron acceder al gobierno municipal, pues en la mayoría de los casos, el grupo caciquil, con el apoyo del comité estatal del PRI y de los gobernantes, imposibilitó el triunfo de sus opositores -mediante el fraude electoral, la intimidación o la eliminación de candidatos opositores- e impone a sus allegados como autoridades del ayuntamiento.

Un hecho importante en este proceso fueron las reformas políticas nacionales de los años ochentas, con lo que los partidos de oposición

²⁰⁹ Autonomías: democracia o contrainsurgencia, *Op Cit*, p.120

²¹⁰ Autonomías: democracia o contrainsurgencia, *Op Cit*, p. 122

fueron incrementando su presencia en los municipios del país, y algunas organizaciones indígenas comenzaron a mostrar mayor interés en participar en las elecciones locales por medio de alianzas con los partidos políticos de oposición. La creación de coaliciones, frentes cívicos, uniones y comités locales, compuestos por alianzas y multisectoriales y pluriétnicas, muchas de ellas promovidas por estudiantes universitarios y maestros indígenas, favoreció la incorporación de los indígenas a la lucha político-electoral.

Un ejemplo de ello es la Coalición Obrero Campesino Estudiantil del Istmo (COCEI) integrada en su mayoría por indígenas, que intenta articular la lucha por la democracia política con el movimiento social, y establecer vínculos con partidos nacionales de oposición para competir frente a los candidatos del partido oficial y acabar con el monopolio priista del ayuntamiento. Alcanzando en 1980 la presidencia municipal de Juchitán y en 1983, ya estaba disputando las presidencias municipales en doce municipios del Istmo de Tehuantepec.²¹¹

En las regiones indígenas la competencia electoral se centro básicamente entre dos partidos: el PRI y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). La creciente presencia del PRD en los municipios indígenas es la expresión de la mencionada tendencia de los pueblos indios a desprenderse del control priista e incorporarse a la lucha por la democracia. Vemos que para 1995, el PRD gobernaba en 119 municipios, de los cuales 36 se caracterizaban por tener 30% o más de población indígena; a mediados de 1997, el número de municipios gobernados por el PRD aumentó a 241, de los cuales alrededor de setenta eran municipios con 30% y más de población indígena.²¹²

Si las reformas políticas abrieron paso a un ambiente político más democrático, sobre todo en la parte centro sur del país, con el surgimiento en 1994 del EZLN, se desbordó el movimiento de los pueblos indios, haciendo converger la lucha por la democracia con la lucha autonómica. Es a partir de 1994, que se da una intensa lucha municipal al interior del estado de Chiapas, que se transformó en una lucha por la autonomía, en este contexto la lucha adquirió ribetes de revolución política y en 44 municipios se realizaron movilizaciones populares, teniendo como exigencia principal la destitución de

²¹¹ Autonomías: democracia o contrainsurgencia, *Op Cit*, p. 122

²¹² Ambríz, Arnulfo [coord.] Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, INI, México, 1993 y Secretaría Nacional de Asuntos Municipales del Partido de la Revolución Democrática, *Carpeta de información al Comité Ejecutivo Nacional*, México, marzo de 1995

presidente municipales y la constitución de consejos ciudadanos elegidos democráticamente.

El 12 de octubre de 1994, el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), que tiene su origen en la insurgencia zapatista, anunció la constitución de regiones autónomas en las zonas del Norte, los Altos, Frontera, Centro, Selva. Mientras que para diciembre la insurgencia zapatista declara municipios autónomos rebeldes en las regiones de los Altos, Norte y Selva. Para 1997 el EZLN, da un sentido autonómico a los gobiernos locales, proclamando la constitución de concejos autónomos municipales en 38 municipios rebeldes y varias regiones autónomas en los territorios bajo su influencia.

La lucha por la autonomía municipal se ha ido extendiendo a otros estados, Guerrero es uno de ellos, que desde 1995, comunidades indígenas comenzaron a organizarse para crear un municipio autónomo, al que denominaron Rancho Nueva Democracia, y a exigir su reconocimiento. Un caso más el de Tetelcingo, Morelos que en 1981 realizó movilizaciones para exigir el derecho a constituirse en un municipio libre e independiente del municipio de Cuautla, argumentando que las autoridades de este municipio no toman en cuenta sus necesidades, y en 1998 el pueblo de Tepoztlán inició una lucha por el derecho a decidir sobre el uso y destino de sus territorios y recursos, y por su derecho a tener un municipio libre y autónomo.²¹³

Consuelo Sánchez aclara que "aunque persisten organizaciones que mantienen la lucha por la tierra y la sindicalización de los trabajadores agrícolas, como es el caso de la CIOAC, surgen numerosas organizaciones regionales y comunitarias que toman otros caminos. Buena parte de las organizaciones, particularmente las integradas por núcleos por indígenas con tierras, adoptó una nueva modalidad de lucha fincada en dos conceptos básicos: la apropiación del proceso productivo y la autonomía organizativa."²¹⁴

Aunque este modelo ya había sido ideado e incluso fomentado por el estado en los años setenta y principios de los ochenta, la diferencia ahora radicaba en el acento que ponían en la autonomía organizativa y en la apropiación del proceso productivo.

²¹³ Mejía Piñeros, Ma. Consuelo y Sergio Sarmiento Silva, La lucha indígena: un reto a la ortodoxia. Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 1987, p.114

²¹⁴ Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p.127

Por parte de la Línea Proletaria, que fue impulsora de esta corriente entre los cafetaleros chiapanecos, que promovieron la formación de grupos campesinos solidarios en las zonas chol, tzotzil, tzeltal, Comalapa y Motozintla, y la conformación en 1980 de la Unión de Uniones Ejidales y Grupos Campesinos Solidarios de Chiapas. Esta organización tuvo una influencia importante en 1982 con la caída de los precios del café. De esta se desprendieron otras organizaciones independientes de cafeticultores y muchas otras se desprendieron de las estructuras corporativas del Estado para seguir un camino autónomo.

En 1987, se creó la Alianza de Organizaciones Campesinas Autónomas de Guerrero, en la que confluyeron la Coalición de Ejidos Cafetaleros de la Costa Grande y otras organizaciones regionales. En 1989 se formó la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca (CEPCO), promovida inicialmente por organizaciones independientes, tales como Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo (UCIRI), la Unión de Comunidades Indígenas de la Zona Norte del Istmo (Ucizoni) y la Unión de Comunidades Indígenas (UCI)-100 Años de Soledad.²¹⁵ Posteriormente se adhirieron a la coordinadora varias Unidades Económicas de Producción y Comercialización que se habían desprendido del control cenecista. En poco tiempo, la CEPCO estaba integrada por 35 organizaciones regionales, que incluían a más de 18'000 pequeños productores de café, pertenecientes en su mayoría a algún grupo étnico: mazatecos, mixes, chinantecos, zapotecos, triquis, mixtecos y zoques.²¹⁶

La CEPCO y la Alianza de Organizaciones Campesinas Autónomas de Guerrero serían los pilares de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOC) constituida en 1989. Esta organización creció notablemente, y tenía relaciones estrechas con la Unión de Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), la cual se había constituido en 1985. La estrategia de la UNORCA y del conjunto de organizaciones de productores bajo su influencia era negociar recursos con el gobierno y el respeto a su autonomía a cambio de compromisos de producción y productividad y de mantener una actitud *apolítica* en las elecciones.²¹⁷ Esta estrategia les hizo perder credibilidad a raíz de su conversión salinista en 1998 por una parte de la organización y otra cardenista.

²¹⁵ Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p. 129

²¹⁶ Moguel, Julio *et al.* Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, Siglo XXI-CEHAM, México, 1992, p. 184

²¹⁷ Hernández, Luis. "La UNORCA: doce tesis sobre el nuevo liderazgo", en: Moguel, Julio *Op Cit*, p. 64

El concepto de apropiación del proceso de producción implementado por estas organizaciones fue cuestionado por campesinos pobres que sostenían era un sesgo economicista y sectorialista que soslayaba reivindicaciones específicas, como las étnicas, ecológica, agrarias, de las mujeres campesinas y contra la represión, proponiendo pasar de este estado a uno de apropiación de la vida social, que implicara la construcción de regiones técnica, económica y socialmente integradas, e impulsar programas integrales y multisectoriales de carácter regional que abarcaran no sólo aspectos productivos sino también los relacionados con el abasto de productos básicos, la salud, el transporte y otros servicios.²¹⁸

En el caso de las organizaciones ecologista conformadas por indígenas, tienen un origen basado en que en "1988 más de tres millones de unidades productivas campesinas (ejidos y comunidades indígenas) detentaban la mitad del territorio nacional (unos 59 millones de hectáreas), esta superficie incluye el 70% de las áreas forestales (templadas y tropicales) y el 80% de las zonas agrícolas (fundamentalmente temporaleras) del país"²¹⁹ Lo que implica que las comunidades indígenas se encuentran asentadas en zonas estratégicas desde el punto de vista económico, lo que explica que el grupo de poder considere a los pueblos indios y las zonas que habitan como un asunto de Estado, y que éste ejercerá en su tutela sobre el patrimonio y los recursos naturales de los pueblos indios.

Lo que se demuestra con los proyectos "modernistas" del Estado que han provocado efectos negativos sobre el medio ambiente al colonizar y fomentar la ganadería extensiva dentro de miles de hectáreas de bosques y selvas, provocando la erosión del suelo, contaminación de las principales cuencas y pérdida de la biodiversidad. Como respuesta a esos procesos, a partir de los años setenta surgieron organizaciones regionales en torno a la lucha por la defensa de los recursos forestales de las comunidades y ejidos indígenas, por el derecho a la explotación colectiva de los bosques y la retención de los beneficios de la explotación de estos recursos.

Consuelo Sánchez menciona la lucha de los rarámuris de diversos ejidos contra la explotación y usurpación de los bosques por empresas privadas y estatales; los purépechas de Santa Cruz Tanaco, Michoacán

²¹⁸ Moguel, Julio, "La Lucha por la apropiación de la vida social en la economía cafetalera: la experiencia de la CNOA. 1990-1991", en: Moguel Julio *et al*, *Op Cit*, pp. 98-118

²¹⁹ Toledo, M. Víctor. "Toda la utopía: el nuevo movimiento ecológico de los indígenas y campesinos de México", en J. Moguel, *et al*, *Op Cit*, p.37

que en 1973 constituyen la Empresa Forestal Comunal con 275 comuneros; los comuneros nahuas de Milpa Alta que crearon una organización independiente en 1979, Comuneros Organizados de Milpa Alta; el pueblo trique del municipio Copala, Oaxaca, forma el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui (MULT); comunidades zapotecas y mixes de la Sierra Norte de Oaxaca crearon en 1980 varias organizaciones, como la Organización en Defensa de Recursos Naturales y Desarrollo Social de la Sierra Juárez (Odrensi) y el Comité de Defensa de los Recursos Naturales y Humanos Mixes (Codremi).²²⁰

Esta lucha adquiere mayor relevancia a principios de los noventa por la proliferación de organismos ambientalistas, lo que estimula el creciente interés en el problema medioambiental entre investigadores y científicos, y por la simpatía y solidaridad de diversas organizaciones nacionales e internacionales hacia las luchas “ecologistas” de los pueblos.

Los estudios socioculturales de los pueblos indios han comprobado que los pueblos indios constituyen una fuente de alternativas para el desarrollo sociocultural y ecológicamente sustentable, advirtiendo también de los problemas y retos para un desarrollo regional sustentable por la imposición a las comunidades indígenas de ciertas lógicas o patrones de producción y de cultivos. Los pueblos indios han implementado cada vez con más frecuencia estrategias para inducir nuevamente prácticas de conservación, uso y manejo integral y diversificado del medio y sus recursos. Incorporando el concepto de “renovabilidad”, en el sentido de recuperar los ecosistemas y preservarlos.²²¹

Otras organizaciones y comunidades indígenas han implementado estas estrategias y luchan por que se les reconozcan y titulen sus territorios para asegurar el aprovechamiento y control de sus recursos. En esta lógica, el Estado mexicano ha incrementado el número de áreas naturales protegidas de manera autoritaria, sin tomar en cuenta a los pueblos interesados. “De hecho las áreas de protección han tenido como objetivo el afianzar el dominio y control federal sobre esos territorios y sus recursos, y limitar los derechos de los pueblos que los habitan [...] las medidas de preservación medioambiental son coercitivas, poco prácticas y no apuntan a la prevención, y la Ley Forestal promueve plantaciones forestales comerciales y propicia el rentismo, no incluye el tema de los derechos de propiedad sobre los

²²⁰ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, pp.138-139

²²¹ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p. 139

recursos forestales de los pueblos indios ni contempla las cuestiones ecológicas y de manejo ambiental [...] esta ley es una muestra de las contradicciones de la política gubernamental en las gestiones de conservación y las acciones de 'desarrollo' económico" ²²²

Ante esta situación muchos pueblos indígenas, especialmente aquellos cuya existencia misma está amenazada por los megaproyectos gubernamentales o privados, han tomado conciencia de la violación a sus derechos y han decidido impulsar reformas constitucionales y legales a efecto de que los mismos sean reconocidos y respetados, especialmente en lo que se refiere a la preservación de sus territorios, recursos naturales, cultura y formas específicas de organización social.

IX. LA AUTONOMÍA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Con la creación de la Convención Nacional Democrática a través de la II Declaración de la Selva Lacandona del EZLN, donde se iba a discutir una forma de organización conformada por la sociedad civil como un frente político, al decaer la CND algunos dirigentes indígenas buscaron nuevos foros y orientaron sus esfuerzos hacia una nueva fase de consensos en torno a la propuesta de autonomía, por lo que convocaron a un encuentro que se llamó: "Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía" (ANIPA), en la cual se pretendía responder a lo expuesto por el EZLN en la II y III Declaración de la Selva Lacandona, en la que los zapatistas proponían la necesidad de arribar a un nuevo constituyente, lo que implicaba que distintos actores de la sociedad mexicana debían presionar para alcanzar dichas metas y generar nuevas propuestas para incorporarlas a la Carta Magna.

Por ello los dirigentes indígenas se dedicaron a reactivar los encuentros entre pueblos indios con el fin de construir una propuesta que comprendiera las líneas principales de las reformas mínimas para la creación de los entes autónomos y formar la fuerza social que impulsara el cambio.

Por lo que en los estatutos de autonomía de las regiones indígenas mencionados en la III Declaración de la Selva Lacandona, tenían que realizar avances en torno a ésta ya que la autonomía incluyente es parte fundamental de su estructuración como municipios y como parte de la Nación mexicana²²³

²²² Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p.141

²²³ III Declaración de la Selva Lacandona, enero de 1995

Con este objeto, se acordó que la discusión nacional se llevara a otras regiones del país para difundir la propuesta y acoger los puntos de vista de otras organizaciones y pueblos indios. Consuelo Sánchez, comenta que la primera versión del Proyecto de Iniciativa de Decreto para la Creación de las Regiones Autónomas de la ANIPA ofrecía el marco constitucional para la creación y el funcionamiento del régimen de autonomía en el país, pero no abordaba una infinidad de detalles cruciales, los cuales fueron abordados en reuniones posteriores.²²⁴

La iniciativa original planteaba reformas al artículo 4º Constitucional que reconocieran el derecho de los pueblos indios al régimen de autonomía, en tanto fundamento político para el ejercicio de sus derechos colectivos e históricos, y al artículo 115 Constitucional para crear un nuevo *piso* en el régimen federal que serían las regiones autónomas. La exposición de motivos dejaba muy en claro que sólo mediante la creación de instituciones y cauces sería factible la representación y participación de todos sus integrantes avocados en las respectivas regiones autónomas.²²⁵

En las reflexiones de la ANIPA, se concluía que lo anterior era fundamental, debido a que la estructura del Estado y de la nación mexicana era centralizada y ello conducía que tuviera un carácter excluyente, antidemocrático y centralista del Estado, y ante el objetivo de solucionar la problemática indígena y el reconocimiento real de la autonomía, lo que implicaba la construcción de un Estado democrático descentralizado e incluyente.

En otra reunión de la ANIPA con diferentes mesas de trabajo, entre las cuales se establecía un tipo de ley reglamentaria para una futura reforma constitucional en la creación de las regiones autónomas, en otra mesa se habló de una reforma al artículo 27 Constitucional que reconociera los derechos de los pueblos indios a la tierra desde la perspectiva de territorio, teniendo como elemento central la restitución del carácter inembargable, imprescriptible e inalienable de las tierras ejidales y comunales. Estos temas, entre otros, continuaron su discusión en la fase uno y dos de la Mesa 1 sobre Derechos y Cultura Indígena en el proceso de diálogo y negociación entre el EZLN y el gobierno federal, para esto, ya se habían desarrollados varios procesos autonómicos a partir del levantamiento zapatista, tales como la declaración de los municipios rebeldes, por el EZLN; las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP), promovidas en Los Altos, Norte,

²²⁴ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p. 193

²²⁵ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p. 193-194

Cintalapa, Ocosingo, Valles tojolabal y tzeltal de Las Margaritas y Selva Fronteriza; los municipios libres en la región selvática de Marqués de Comillas y el movimiento autonomista de la región del Soconusco²²⁶

Estas autonomías al interior del estado de Chiapas habían sido impulsadas entre otras organizaciones por la CIOAC de Chiapas, el PRD local, el Movimiento Campesino Regional Independiente (MORI), la Organización Regional de Cafecultores de Ocosingo, ORCAO, ARIC-Independiente, Frente Independiente de los Pueblos Indios (FIPI), así como ciertos sectores de la sociedad civil india y no india.

Posteriormente continuaron las reuniones de la ANIPA en otros estados, así como en la capital de México, en las cuales se llegaba a un consenso en los artículos a reformar para impulsar la autonomía regional; a su vez se iban estableciéndose nuevas regiones autónomas, como en el caso de Guerrero, en la que el Consejo Guerrerense 500 Años propuso la creación de cuatro regiones autónomas: 1) la Región de la Montaña-Costa Chica, en los municipios de Xochistlahuaca y Tlacoachistlahuaca; 2) la Región Alto Balsas, en la Zona Centro y Norte; 3) la Región de la Montaña, en los Municipios de Acatepec, Malinaltepec, Zapotitlán Tablas, San Luis Acatlán y Metlatónoc, y 4) la Región Hueycatenango, incluyendo además la demanda de un ayuntamiento mixteco, denominado Rancho Nuevo Democracia, en el municipio de Tlacoachistlahuaca; la comunidad tlapaneca de El Rincón, en el municipio de Maninaltepec; en Hueycatenango, región nahua del municipio de Chilapa; en Potoichán, comunidad mixteca con 15 anexos del municipio de Copanatoyac, y en Mixtecapa, municipio de San Luis Acatlán.²²⁷

Por parte de los asesores del EZLN, en las reuniones en San Andrés en 1996, y después de un debate enriquecido entre distintas posiciones, incluidas las de la ANIPA se concluía que "La autonomía es la demanda central que resume el espíritu que rige todas las propuestas que se han presentado en este Foro, como el instrumento estratégico que permite la expresión concreta de nuestro derecho a la libre determinación. Éste implica el reconocimiento político, jurídico y práctico de la existencia de la misma de los pueblos indios, a través del régimen de autonomía mandatado por la Constitución y la Ley Orgánica de las Autonomías."²²⁸

²²⁶ Araceli Burguete Cal y Mayor, "Autonomía Indígena", en: **Memoria**, núm. 75, CEMOS, México, marzo de 1995, p.20

²²⁷ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, p. 204

²²⁸ "Documento Final: planteamientos generales" y los "Resolutivos de la mesa 1. Comunidad y autonomía: derechos indígenas" del 5 de enero de 1996, del Foro Nacional Indígena, en: **Ce Acatl. Revista de la Cultura del Anahuac**, núms. 76-77,

Se definía en este documento *autonomía* de la siguiente forma: “es una distribución de competencias entre distintos ámbitos de gobierno, que van desde la comunidad municipal y regional, y debe ser concebida como una diversidad de modelos y niveles de acuerdo a las necesidades y condiciones de cada pueblo, integrando el derecho a la territorialidad, al autogobierno, al ejercicio pleno de nuestros sistemas jurídicos, al desarrollo económico, social y cultural y el control de nuestra seguridad interna”²²⁹

Con las negociaciones entre el gobierno federal y el EZLN en San Andrés Larráinzar en 1996, se llega a la firma de los acuerdos entre ambos actores, que como en el primer apartado de este capítulo abordé, no fueron respetados. Aún así, en estos documentos se establecía lo que los zapatistas entienden por autonomía y cómo ejercerla; en el comparativo en un apartado precedente a éste viene explicado una parte de estos compromisos al respecto, no obstante, me referiré nuevamente a esa parte con la finalidad de dar coherencia a este apartado sobre autonomía.

Los Acuerdos de San Andrés, (ASA) dicen expresamente que al reconocerles autonomía a “los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir, su forma interna de gobierno y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio libre de la libre determinación de los pueblos indígenas en **cada uno de los ámbitos y niveles en que lo hagan valer**, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa.”²³⁰ Entre las proposiciones destacan el reconocimiento de los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos de libre determinación y autonomía; el reconocimiento constitucional de las comunidades como entidades de derecho público y el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de asociación de varios municipios para coordinar sus acciones como pueblos indígenas; a recibir la transferencia de recursos por parte de las autoridades competentes, para administrar los fondos públicos que les asignen, así como la transferencia de otras facultades; la remunicipalización en los

México, 25 de enero de 1996. citado en Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, pp. 216-217

²²⁹ Los Pueblos Indígenas: del indigenismo a la autonomía, *Op Cit*, pp. 216-217

²³⁰ *Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento*, Documento dos, p.2, en este documento se encuentran desarrollados en seis rubros aspectos relevantes del concepto de autonomía.

territorios en que se encuentren pueblos indígenas previa consulta; la integración del municipio con población mayoritariamente indígena que permita la participación en su composición e integración e incorporación de comunidades indígenas en los ayuntamientos; señala los ámbitos de la autonomía que deben ser considerados al legislar sobre ella: territorio, ámbito de aplicación de su derecho, autodesarrollo, y participación en los órganos de representación nacional y estatal; asimismo, se propone que al establecer las autonomías indígenas y sus niveles se tomen en cuenta cuando menos los derechos siguientes: a) fortalecer sus formas de organización, b) aplicar sus sistemas normativos (en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular de las mujeres), c) acceder a la jurisdicción del Estado, d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales (salvo aquéllos cuyo dominio directo corresponda a la nación), e) promover el desarrollo de los componentes de su identidad y patrimonio cultural, f) interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia, g) coordinarse entre diferentes comunidades para la promoción y defensa de sus intereses, h) designar libremente, a sus representantes en todos los ámbitos, i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, costumbres y tradiciones.

Así, el concepto de autonomía se fue enriqueciendo y delineando, para dejar de ser una demanda entre otras demandas y constituirse en un amplio proyecto de futuro con perspectivas para los pueblos indígenas; es decir, se desplegó conceptualmente. La autonomía además de constituirse en la lucha por demandas concretas, como fue inicialmente en las décadas de 1970-1980; se fortaleció con su desarrollo discursivo, con la expresión de los argumentos que la proclaman y con la manifestación de sus diversas modalidades durante la década de los noventa; lo cual marca una diferencia entre la costumbre y la tradición que se venía ejerciendo en las comunidades indígenas con ciertos elementos autogestivos y de autogobierno y las autonomías que se empiezan a multiplicar en los suelos mexicanos, que entre otras cosas se caracterizan por surgir públicamente con sendas proclamas en las que se autoreconocen como comunidades o municipios autónomos.

Desde distintos puntos de vista, la autonomía ha sido manejada para explicar por qué sí o por qué no otorgarla a los pueblos indígenas, o en su caso, cómo debe ser la autonomía que ejerzan los pueblos indígenas; como hemos venido explicando a lo largo de este trabajo, esta es una de las principales peticiones de los MAREZ, y de los pueblos indígenas, por ello, consideramos preciso comentar brevemente de dónde surgen esta diferencias respecto a la instauración de la autonomía. Para este

fin, nos referimos al siglo XVIII y los sucesivos siglos y a sus grandes exponentes de la época.

Con el dominio liberal que imperó posterior a la revolución francesa en 1789, lejos de satisfacerse el problema de la diversidad étnica, lo hizo más confuso y perspicaz, esta corriente de pensamiento promovió un enfoque individualista que se fundó esencialmente en *el principio de la autonomía de la voluntad*, los primeros liberales repelieron los valores de la "tradición" en los que se sustentaban los sistemas culturales y sostuvieron la primacía absoluta del individuo frente a la comunidad.²³¹

He aquí el origen de la primacía absoluta y hostil liberal ante cualquier norma moral o derecho enarbolados en nombre de la costumbre y la identidad, por lo que los derechos fundamentales sólo podían tener origen en la dignidad innata y la capacidad de libre elección de la persona, por lo que la fuente moral no es nunca la comunidad, sino la individualidad.

Es hasta el siglo XX que el liberalismo acepta reconocer un derecho colectivo: el derecho de los *pueblos* a la libre determinación, asociado a la facultad de constituir Estados-nación.²³²

Por su parte el relativismo extremo, so pretexto de reivindicar la particularidad, se aferra al credo de la "incomensurabilidad" de los sistemas culturales y exalta la total preeminencia de la cultura sobre la individualidad, hasta anular la facultad de agencia de los sujetos. La contienda entre estos dos extremos dificulta la armonización entre razón y cultura, entre pensamiento y tradición, entre unidad social y pluralidad. Su persistencia estorba la transacción intercultural que implica el régimen de autonomía. El dilema que se presenta entre ambas posiciones se reproduce en diferentes niveles. Regularmente al hablar de esta problemática se hace referencia a determinados casos de Estados que han aducido argumentos culturales para no aceptar preceptos de derechos humanos con fines intervencionistas. Esto es en la relación entre Estados. Pero también se presenta esta controversia en Estados pluriculturales, donde a veces adopta la forma de contraposición entre la legislación nacional positiva (que protege derechos individuales y sociales reconocidos universalmente como derechos humanos) y el derecho propio, derecho consuetudinario, costumbres o tradiciones particulares de determinadas culturas de

²³¹ Díaz-Polanco, Héctor y Consuelo Sánchez. México diverso: el debate por la autonomía, Siglo XXI editores, México, 2002, p. 30

²³² Inmanuel Wallerstein, Después del liberalismo, Siglo XXI editores, México, 1996. Citado en: México diverso: el debate por la autonomía, *Op Cit*, p. 31

pueblos o minorías étnicas existentes dentro del Estado. En el caso que nos concierne, el derecho indígena y la autonomía indígena como derecho de los pueblos, provocó la oposición al reconocimiento de estos derechos a partir de casos en los que la aplicación del derecho indígena se contraponen a lo dictado por las normas del orden jurídico nacional. Lo que ha provocado la discusión sobre el reconocimiento de los derechos indígenas, junto con los principios de soberanía y unidad nacional que han sido esgrimidos para rechazar el reconocimiento legal a la autonomía indígena.

Lo que le preocupa al liberalismo intransigente es el de las facultades políticas que pudieran derivarse de la calidad de comunidades culturales: el derecho de éstas a convertirse en *comunidades políticas* en tanto constituyen pueblos, derivándose que al argumentar en contra de los derechos culturales de tales comunidades o pueblos, se argumenta en contra del derecho de éstos a constituirse en *unidades político-territoriales*, particularmente en entes autonómicos.²³³

Existe una nueva corriente derivada del liberalismo que se autodenomina *liberalismo pluralista*, que, ante la aferrada idea de los liberales a sus preceptos más tradicionales, han impulsado esta corriente que enarbola la pluralidad y la autonomía con influencia de la comunidad internacional. Algunos de los representantes de esta línea liberal-pluralista son Charles Taylor, Michael Sandel, Michel Walter y Hill Kimlycka, que apoyan la idea de que los derechos colectivos podrían contribuir a establecer y complementar plenamente los derechos individuales.

Sin embargo, el trasfondo de las cosas continúa en conflicto: entre el liberalismo tradicional y la línea pluralista, aunque los empeños de esta propuesta conjunta de ideas planteen una plataforma mínima de convivencia. Expresión de esta propuesta es el multiculturalismo, como rama del liberalismo moderado, que ha tenido un auge al término de la segunda Guerra Mundial, y en nuestros días esta bandera ha sido enarbolada en movimientos autonómicos, donde algunos Estados-Nación han comulgado con ella para desarticular tensiones interétnicas, aunque el problema no desaparezca del todo.

Es notable que estos procesos autonómicos implantados en países europeos y algunos de América Latina, tengan un desarrollo importante en diversos niveles, cosa totalmente distinta en México, donde la idea de autonomía causa terribles angustias "separatistas", y hace todos los

²³³ México diverso: el debate por la autonomía, *Op Cit*, p.33

intentos por bloquear o postergar un proceso sociopolítico que se dirija hacia la autonomía.

Las vicisitudes que acompañan a los debates sobre la autonomía se relacionan con temas centrales, explican Díaz Polanco y Consuelo Sánchez, que en primer plano se habla de las *escalas* de la autonomía. “Ya que al llegar al punto de tener que aceptar un arreglo autonómico, los gobiernos deseen reconocer los derechos colectivos en un ámbito reducido que dificulta su mismo ejercicio o de plano impide la reconstitución y el desarrollo vital de los grupos demandantes”²³⁴ con lo que se busca confinar a los indígenas a un ámbito comunal y de paso, evadir el reconocimiento de derechos fundamentales, como los relativos al territorio.

La misma actitud con un *orden de gobierno* agregado para las entidades autonómicas, además de dejarlas sin reconocimiento como entidades de derecho público. El discurso del gobierno es reconocer a los pueblos, pero sin poder, desde donde se lee que la autonomía está muerta y con ella la idea de descentralización y democracia.²³⁵

Finalmente, la historia de los pueblos indígenas desde la conquista transita de naciones originarias destruidas, a comunidades aisladas, a la constitución de un sujeto político que ha sido denominado pueblos indígenas en cuya construcción interviene como un elemento destacado, el desarrollo discursivo de su derecho a ejercer la autonomía -concebida como el proyecto que les puede asegurar la continuidad de su existencia como entes diferenciados dentro de una nación diversa- sabemos que los derechos de los indígenas fueron enunciados y eventualmente defendidos primero por un sector de la iglesia en la Colonia, por los políticos en el siglo XIX y por las instituciones de gobierno (muy a su forma de ver, como el Instituto Nacional Indigenista); también han sido sustentados estos derechos desde la academia y otros espacios de la sociedad civil como las organizaciones no gubernamentales; hasta que organizaciones, dirigentes y representantes indígenas en su conjunto desarrollaron discursivamente su derecho como pueblos a la autodeterminación y las autonomías indígenas, llegando a consensos que se expresaron en las mesas de diálogo de San Andrés Sacamch'en de los Pobres, como ya hemos mencionado anteriormente, durante las negociaciones para la paz entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejecutivo Federal y que culminaron en el texto de los llamados “Acuerdos de San Andrés” firmados el 16 de febrero de 1996.

²³⁴ México diverso: el debate por la autonomía, *Op Cit*, p.42

²³⁵ México diverso: el debate por la autonomía, *Op Cit*, p.42

La elaboración discursiva de estos derechos, autodeterminación y autonomías indígenas por los actores sociales es un paso en que se avanza de la definición de sus luchas por demandas y peticiones como reivindicaciones inmediatas y concretas, a la definición de su lucha por un proyecto político alternativo.

Se transita de una lucha de defensa ante los elementos que atacan su integridad e identidad construidas históricamente (despojos territoriales, factores culturales, etc.), a la formulación de una identidad deseada como futuro posible -que los proteja pero a la vez que los potencie-, cuya construcción implica un diálogo-debate que discuta las diversas relaciones, instituciones y mecanismos a su interior y en juego frente al resto de la nación, entre los que se encuentran la conformación de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en regiones que son coordinadas al interior por las Juntas de Buen Gobierno y al exterior por los centros llamados Caracoles, y los informes que dan cuenta de la actuación de estas instancias durante su primer año de ejercicio (agosto de 2003- agosto de 2004). Lo que permite visualizar la posibilidad de construcción de una interculturalidad que vaya más allá de ello en una nueva realidad, pero quizá pueda ser una mejor realidad aquélla que vaya acompañada por el verdadero reconocimiento de esta interculturalidad de aquéllos que sólo pretenden dar cabida a lo que les es semejante y no a lo diferente, cuestión que indudablemente dista mucho de hacerse realidad ante todos los antecedentes aquí plasmados, dejando un sólo camino: el de la autonomía por cuenta propia.

X. EL CASO DEL ESTADO DE OAXACA

Oaxaca es el estado que cuenta con mayor número de municipios: 570 municipios agrupados en 30 distritos rentísticos²³⁶, que constituyen casi el 25 por ciento del total nacional. Esta división política es resultado de la existencia de diversos factores sociales, culturales y étnicos que han coexistido y que encuentran un reconocimiento jurídico y político en una sola institución: el municipio.

El estado de Oaxaca reconoce en su legislación desde 1994, la composición étnica de la entidad y los mecanismos que se han

²³⁶ Los distritos rentísticos son divisiones administrativas que se componen por un determinado número de municipios. Dentro de estos distritos, existen una o varias cabeceras municipales donde se encuentran oficinas del gobierno del estado, entre las que destacan principalmente la oficina de recaudación estatal, que depende de la Secretaría de Finanzas: es aquí donde acuden los ciudadanos que pertenecen a ese distrito rentístico a pagar impuestos. Esta oficina cubre a su vez las participaciones estatales y federales a los municipios pertenecientes al distrito.

establecido para darle una expresión jurídica a otras formas de organización social. La Constitución estatal de Oaxaca, dice: "el estado de Oaxaca tiene una composición étnica, plural, sustentada en la presencia de los pueblos indígenas que lo integran", en esta se declaraba la protección del acervo cultural de las etnias y se promovía el desarrollo de formas específicas de organización social. Además, se aseguraba el acceso efectivo a la protección jurídica para los habitantes indígenas y se establecía que, en los juicios en que un indígena sea parte, los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de su lengua nativa o, en su defecto, cuenten con traductores bilingües (Art. 16). Así, el Congreso estatal aprobó en agosto de 1995 una reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, mediante la cual se reconocían los procedimientos basados en los usos y costumbres que las comunidades indígenas utilizan para elegir a las autoridades municipales. Con esta reforma, el estado de Oaxaca legalizó lo que las comunidades indígenas practicaban de hecho, con la acotación de que "una vez que las comunidades han definido a sus candidatos a formar parte del gobierno municipal, deberán solicitar su registro ante las autoridades electorales, pudiendo hacerlo directamente, sin necesidad de que intervenga algún partido político o bien a través de alguno de éstos".²³⁷ En las elecciones municipales efectuadas el 12 de noviembre de 1995, en las que se puso en operación la reforma aludida, 165 municipios optaron por el régimen de partidos políticos (de éstos, el PRI ganó 104; el PRD 35 y el PAN 11), y 405 por el régimen de usos y costumbres.²³⁸

Buena parte de los pueblos indígenas que optaron por la vía de partidos, utilizando el registro del PAN y del PRD, ya venían practicando alianzas con ellos. En cambio, algunos pueblos indios que optaron por el sistema de usos y costumbres para elegir a sus autoridades municipales habían tenido menos contacto con los partidos de oposición y utilizaron la vía tradicional como medio para rechazar a los caciques y al partido oficial. En algunos de estos municipios los priístas se opusieron al sistema de usos y costumbres, avizorando que les sería adverso, e insistieron "en su derecho de elegir autoridades por la vía del voto"²³⁹

Si bien, tales reformas atendieron parcialmente los reclamos de muchos pueblos indios de Oaxaca, algunos pueblos no estaba de acuerdo debido

²³⁷ Cf. Dictamen de la Comisión de Administración de Justicia del Congreso del Estado de Oaxaca, Oaxaca de Juárez, Oax., 30 agosto de 1995, p.6

²³⁸ Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, Dirección General, *Concentrado de municipios por tipo de elección*, 1995.

²³⁹ "Por defender sus intereses, acusan de *zapatistas* a 73 comunidades de la Mazateca Alta", *La Jornada*, 28 de noviembre de 1995, p.21

a que con la reforma las autoridades electas por las asambleas comunitarias no eran reconocidas de manera inmediata por las autoridades electorales y la voluntad de la comunidad debía ratificarse el día de las elecciones constitucionales mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Además de otros inconvenientes, como el de inhibir el pluralismo político en el interior de las comunidades indígenas; profundizar la desvinculación respecto de las fuerzas políticas extralocales, y extraer los votos de los indígenas de la lucha político-electoral que se escenificaba en el ámbito estatal.

Para 1998, el Congreso del estado aprobó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, donde se establecían los derechos sociales de que gozan los pueblos indígenas, dado que “dichos pueblos y comunidades tienen existencia previa a la formación del estado de Oaxaca y fueron la base para la conformación política y territorial del mismo (Art. 2º)”. En esta Ley se entiende por derechos sociales: “las facultades y prerrogativas de naturaleza colectiva que el orden jurídico oaxaqueño reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, en los ámbitos político, económico, social, cultural y jurisdiccional, para garantizar su existencia, pervivencia, dignidad, bienestar y no discriminación basada en la pertenencia a aquéllos” ²⁴⁰ Y los diferencia de los derechos individuales que son los que el orden jurídico de la entidad otorga a todo “hombre o mujer [...] por el sólo hecho de ser personas” ²⁴¹ Entre los derechos más importantes de los pueblos y comunidades indígenas se encuentra el respeto a sus formas políticas y sociales de organización; su libertad para practicar sus tradiciones, costumbres y su patrimonio cultural y transmitirlos mediante la educación; la garantía al acceso a la justicia homologándola con sus usos y costumbres; el acceso a los recursos naturales de su territorio y el derecho a recibir montos derivados de las participaciones federales y de los ingresos estatal y municipal.

Posteriormente, con la reforma de 1999 al artículo 115 Constitucional, se volvió a reformar el artículo 16 de la Constitución del estado de Oaxaca. En esta última reforma se creó un marco jurídico algo más completo para el reconocimiento de autoridades comunitarias y sus formas de organización social. En primer lugar, se le otorgó personalidad jurídica a las comunidades indígenas: “el derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del

²⁴⁰ Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, Artículo 3º, fracción VII

²⁴¹ Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, Artículo 3º, fracción VI

orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales" (Art. 16). Siguiendo esta línea, se reconocieron sus formas de organización social, política y de gobierno; además, se estableció que la ley secundaria establecería los procedimientos que protegieran los "elementos que configuran su identidad, sus sistemas normativos y sus formas de expresión religiosa y artística". Y se autoriza que la elección de miembros del ayuntamiento, en comunidades indígenas, se realice mediante el sistema de usos y costumbres (Art. 113, fracción I). Sin embargo, la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas de Oaxaca no sufrió modificación alguna.

A la luz de este marco normativo, diversos actores políticos de la entidad expresaron su rechazo a la Ley de Derechos y Cultura Indígena aprobada por el Congreso de la Unión el 27 de abril de 2001. Pues se sostenía que la ley indígena representaba un retroceso en el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas de la entidad, ya que "adolecía de deficiencias formales y que también diversos contenidos sustanciales fueron omitidos o modificados respecto a la iniciativa Cocopa"²⁴²

El rechazo se centraba básicamente, en la definición de autonomía indígena. Dado que la ley indígena estableció que "el reconocimiento de los pueblos y comunidades se haría en las constituciones y las leyes de las entidades federativas"²⁴³

La LVII Legislatura del estado de Oaxaca sostenía que al tema indígena se le negaba el carácter y la jerarquía constitucional. Esta situación contravenía el reconocimiento que la Constitución local daba a los pueblos indígenas desde 1994. La Ley indígena, además, reconocía que los pueblos indígenas eran "entidades de interés público" y no, como en la Constitución del estado, "entidades de derecho público".

Con esto se negaba la capacidad de los pueblos indígenas para ser titulares de derechos y obligaciones. Además de cancelar la posibilidad de que se eligieran autoridades municipales constitucionales a través de

²⁴² "Principales razones de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional de la LVII Legislatura del Estado de Oaxaca para rechazar las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", 5 de junio de 2001, <http://camaradediputados.com.mx/escenarios/oaxacaleyindigena.html>

²⁴³ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. "Proyecto de Decreto por que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" *Gaceta Parlamentaria*, 27 de abril de 2001.

los procedimientos consuetudinarios, tal como lo permitía la Constitución del estado, ya que las autoridades no se dividían en las dimensiones autoridad interna y autoridad municipal constitucional; la una y la otra eran la misma y se elegían en el mismo momento y bajo el mismo procedimiento. Por otra parte, la ley federal negaba la posibilidad de asociación de los pueblos y comunidades de distintos municipios, regiones o entidades federativas, lo que impidió la reconstrucción de las comunidades originales, así como toda política de desarrollo de carácter regional.

Con esta reforma se separó jurídicamente lo indígena y lo municipal, aún y que en la reforma se reconocía la composición plural de la entidad; por otra parte a las comunidades indígenas se les negó la posibilidad de erigirse en municipios, ya que lo indígena se entiende como parte de lo municipal, pero en la legislación no existió una definición de municipio indígena como tal, aunque *de facto* sí exista y regido por un derecho consuetudinario social y políticamente reconocido.²⁴⁴ Finalmente con esta estrategia política, a través del órgano legislativo federal, se lograba dividir las fuerzas del movimiento indígena Chiapaneco y Oaxaqueño, que en 1994 muy probablemente se unirían si no es por esta reforma decretada inmediatamente en 1994 y aprobada en 1995, que logra restar fuerzas al movimiento indígena surgido en Chiapas con el EZLN. Sin embargo, vemos que estas reformas que otorgaban derechos contemplados en Los Acuerdos de San Andrés de 1996 al estado de Oaxaca, se vinieron abajo con las posteriores reformas de 1999 y 2001 al artículo 115 constitucional. Con ello, se entiende que la estrategia política implementada por el gobierno mexicano para restar fuerzas al movimiento zapatista de la región chiapaneca, consistió en otorgar privilegios a los estados adyacentes a Chiapas, pero principalmente a Oaxaca que tiene un importante número de población indígena, y elevado número de municipios, los cuales de mayor número de población o de extensión territorial pertenecían a los partidos de oposición PRD y PAN, con lo que había el riesgo de apoyo al movimiento indígena en Chiapas.

En el siguiente capítulo de este trabajo explicaremos una segunda etapa en la autonomía zapatista y una tercera. Se trata de la regionalización de la autonomía marcada por el surgimiento de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, y una tercera etapa de la que somos testigos en estos últimos meses, la cual trataremos de explicar en el siguiente

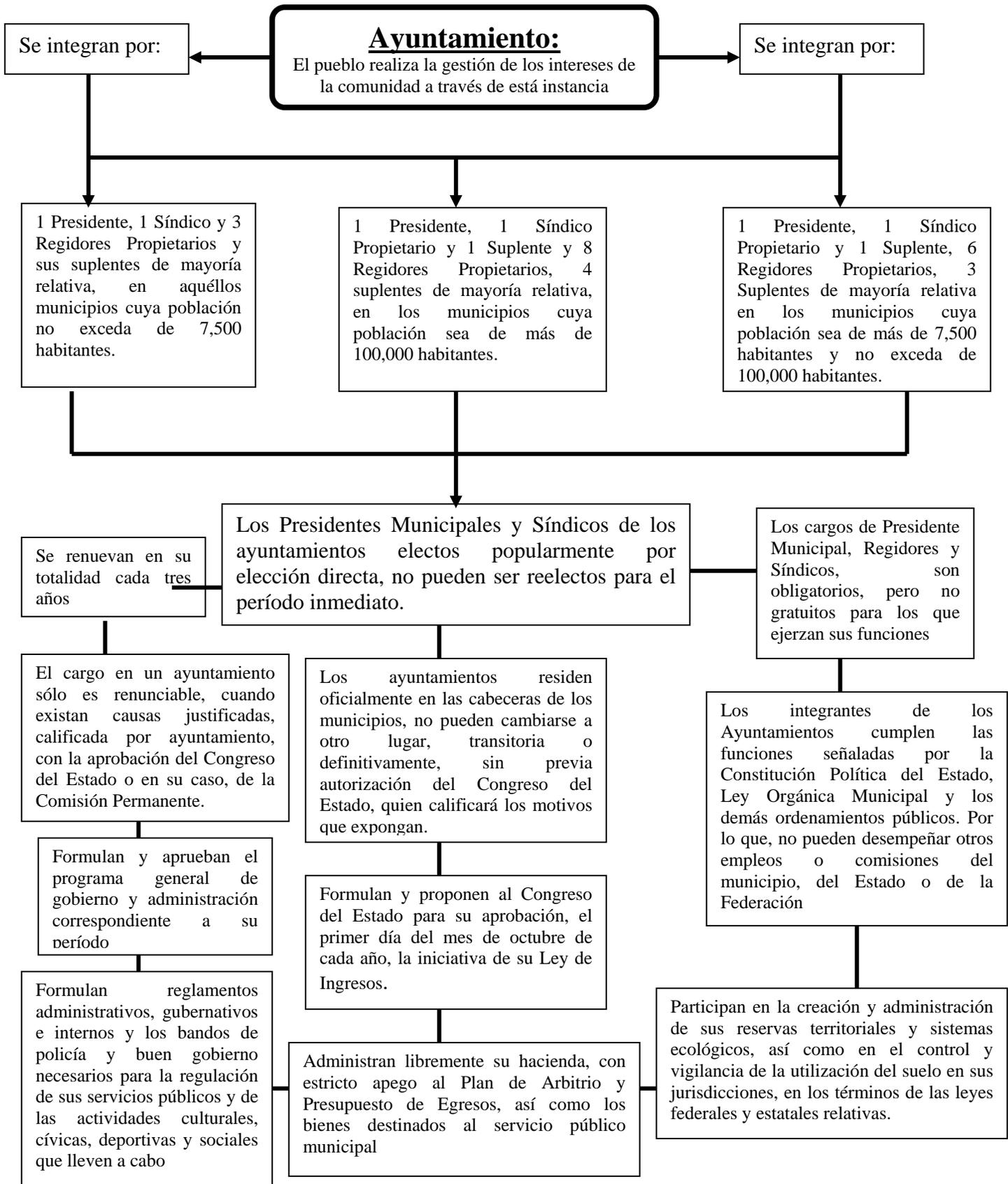
²⁴⁴ Guerrero Amparán, Juan Pablo y Atzimba Baltasar Macías, "Oaxaca, una paradoja entre la diversidad municipal y el marco legal" en: Innovación y continuidad del municipio mexicano, Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la República. *Op Cit*, pp. 487-514

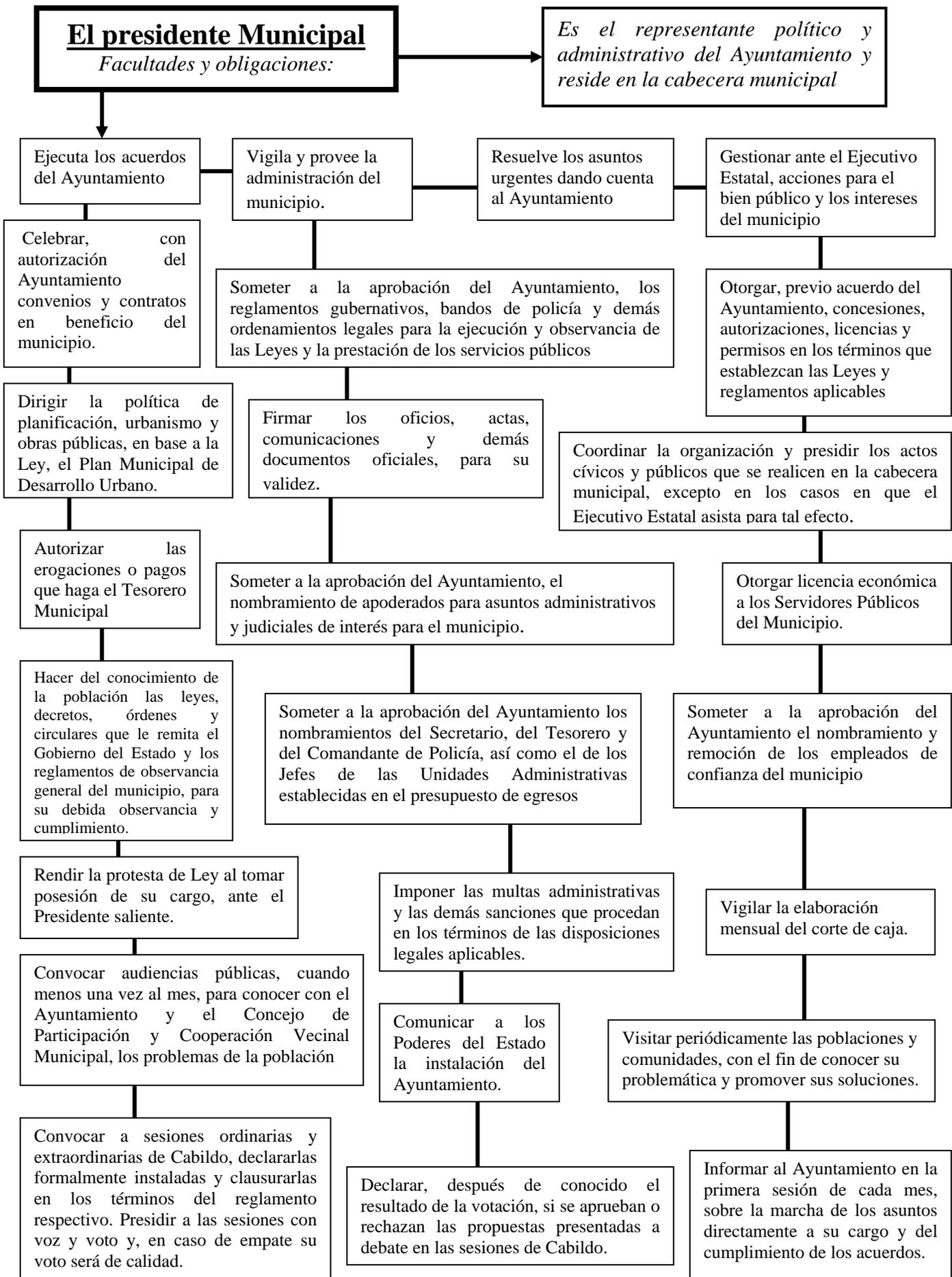
apartado: *La Otra Campaña* como proyecto de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona.

XI. ESQUEMAS DE LA ORGANIZACIÓN MUNICIPAL GUBERNAMENTAL Y AUTÓNOMA ZAPATISTA

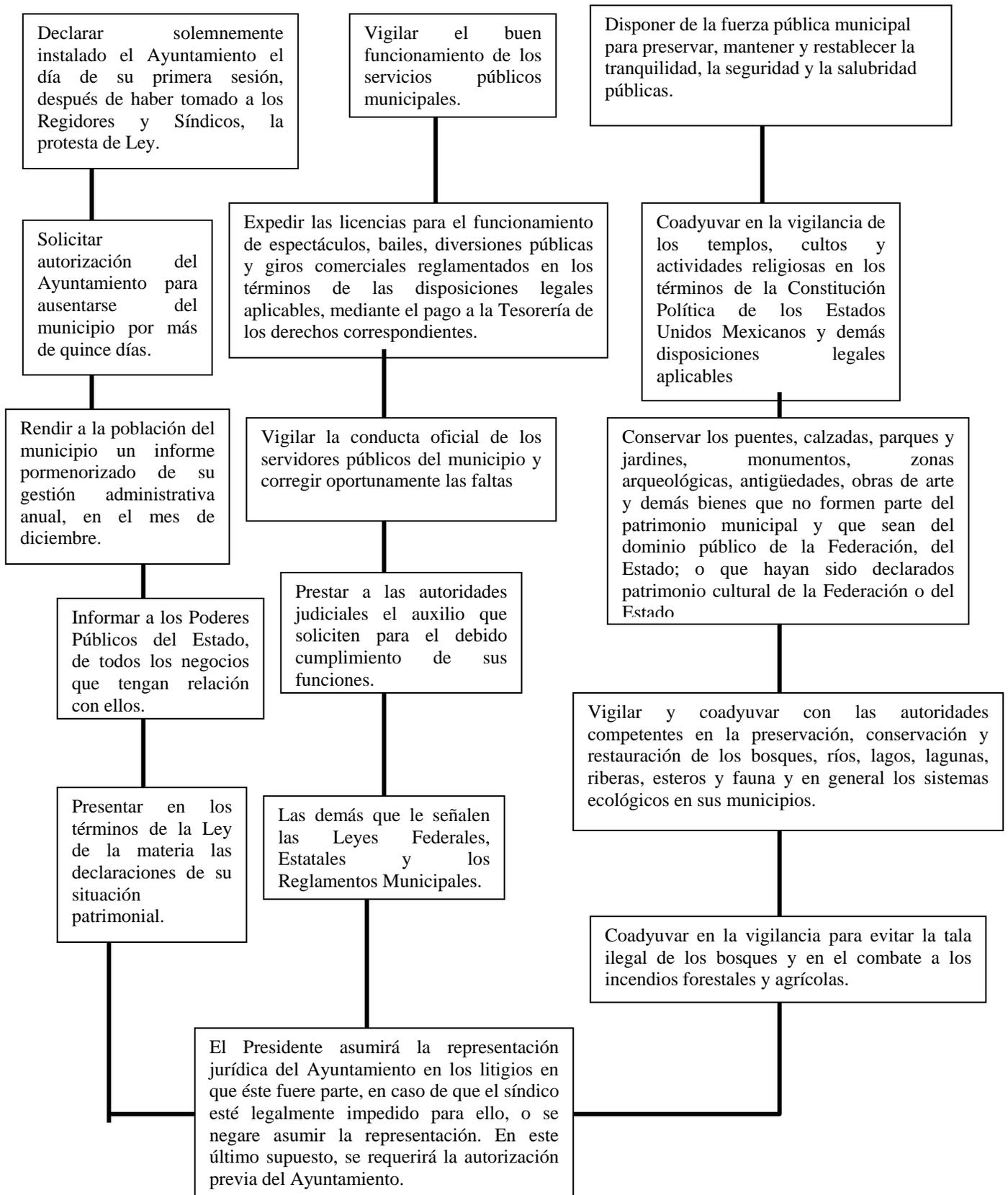
Finalmente en la siguiente página presentamos esquemas de la estructura del Gobierno Municipal y del Municipio Autónomo Rebelde Zapatista con el fin de visualizar las diferencias entre estas dos formas de organizaciones.

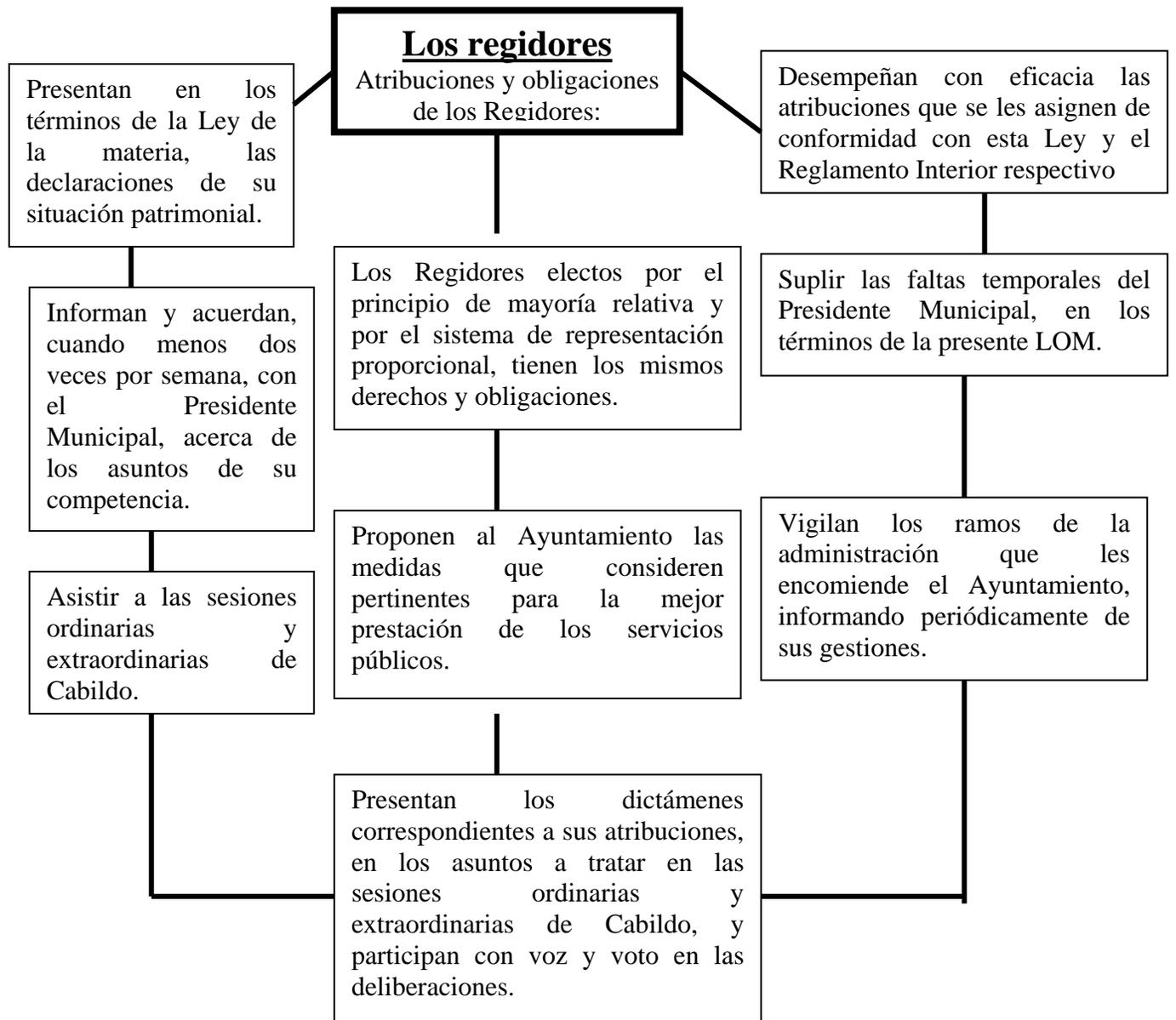
Organización del Gobierno Municipal

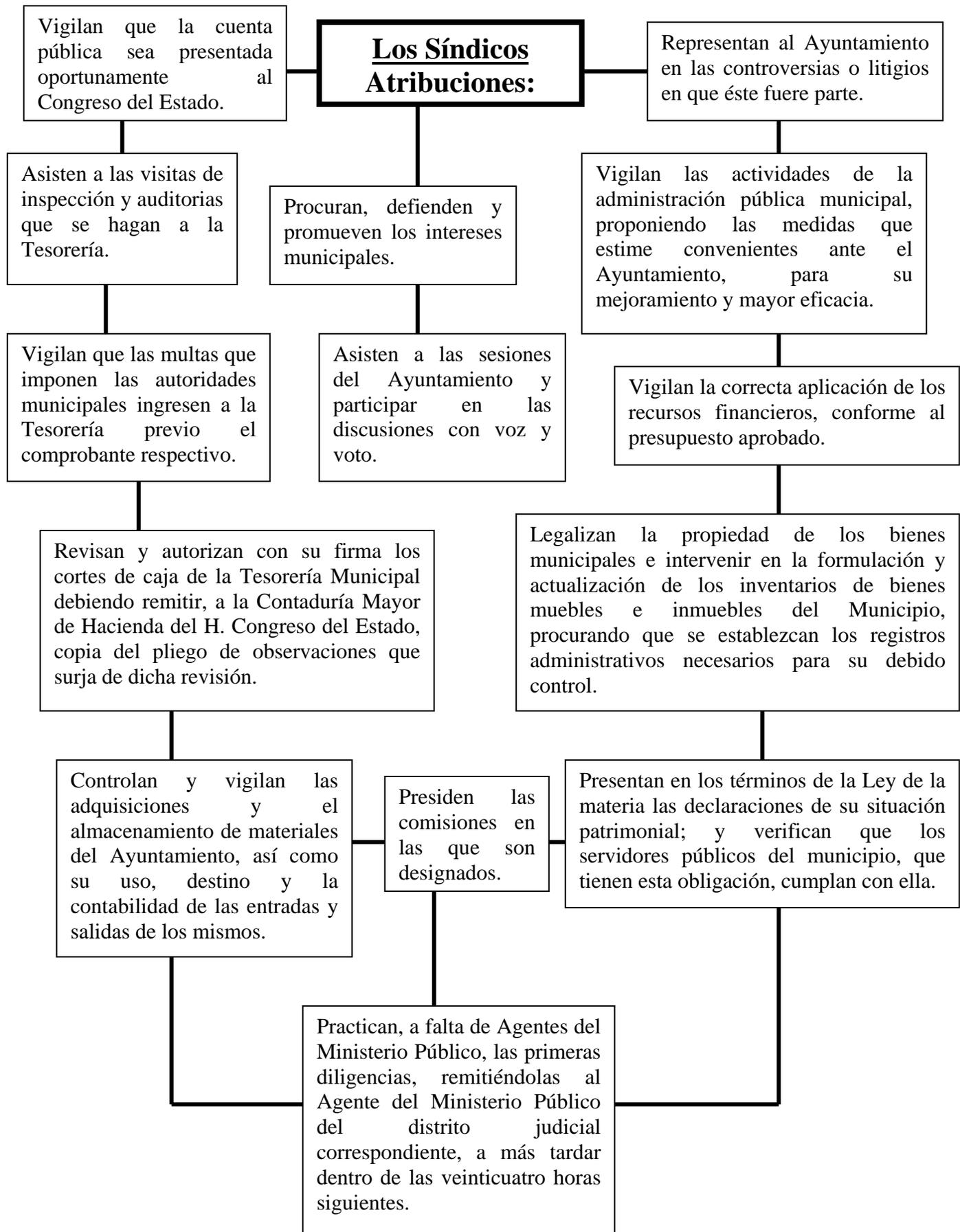


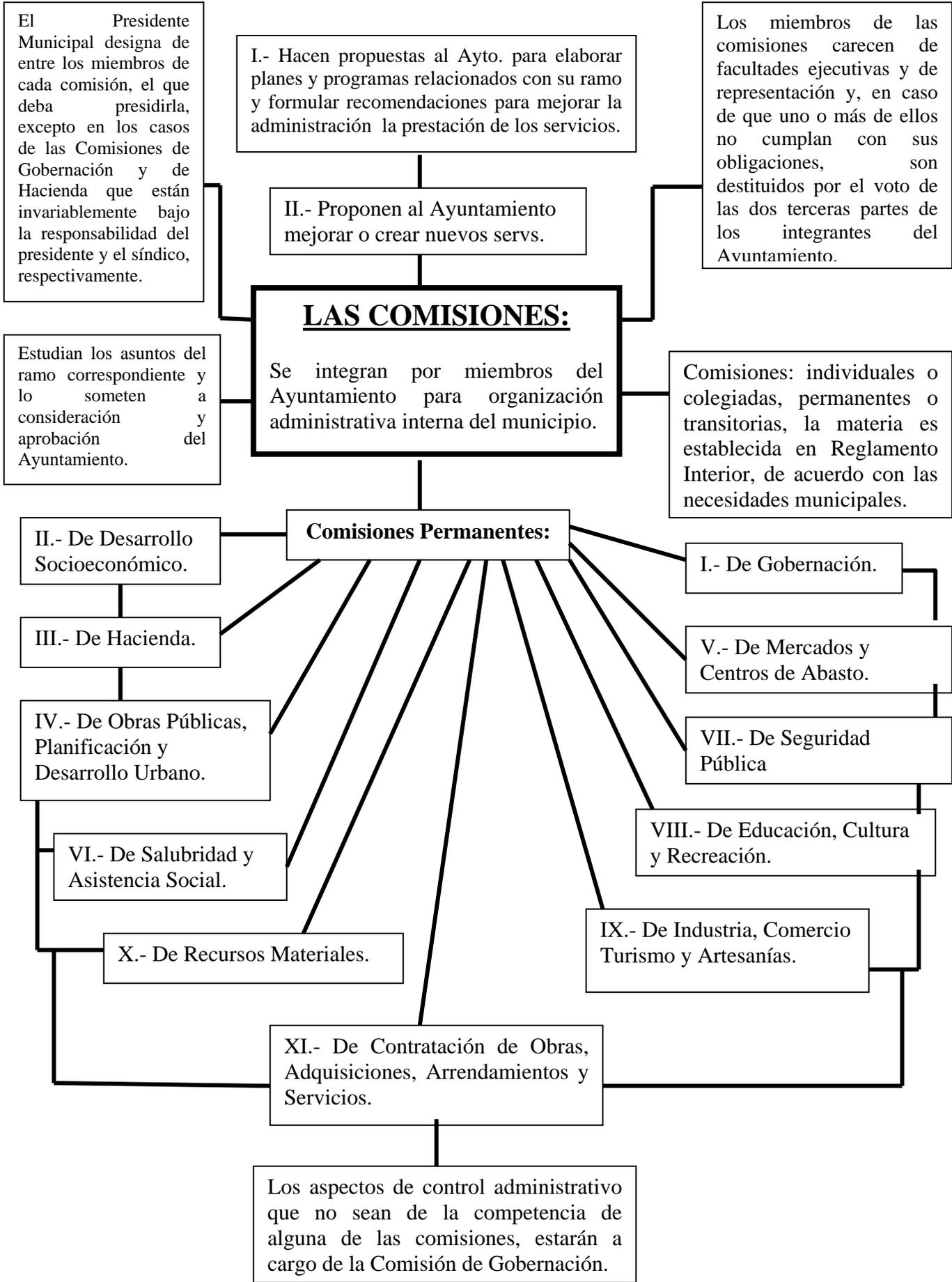


Continúa...









Son órganos desconcentrados que están a cargo de un Agente, o de un Subagente, que actúan en sus respectivas jurisdicciones como representantes de los Ayuntamientos

LOS AGENTES Y SUBAGENTES MUNICIPALES

Son nombrados por el Ayuntamiento en el primer año de su gestión, duran en su cargo el mismo período del Ayuntamiento que lo designó, y tienen su residencia en el poblado que corresponda. Se remueven de su cargo por causa justificada.

Atribuciones:

I.- Cumplir y hacer cumplir las disposiciones legales dentro de la esfera de su competencia.

II.- Ejecutar las resoluciones del Ayuntamiento en su correspondiente circunscripción territorial.

III.- Informar al Ayuntamiento de todos los asuntos relacionados con su cargo.

IV.- Vigilar, mantener y restablecer la tranquilidad, la seguridad y la salubridad públicas.

V.- Cumplir con las disposiciones relativas al registro del estado civil de las personas.

VI.- Practicar en los lugares donde no haya Juez Municipal, o Rural, las primeras diligencias en los casos de conductas que pudieren configurar algún delito, y procurar la captura de los presuntos responsables; y hacer del conocimiento de la Agencia del Ministerio Público del distrito judicial que corresponda en un término no mayor de 24 horas

VII.- Coadyuvar con las autoridades judiciales, cuando sean requeridos.

VIII.- Promover el mejoramiento y el establecimiento de nuevos servicios públicos.

IX.- Llevar el registro en que los vecinos manifestarán sus propiedades, industrias, profesión u ocupación, haciéndolo del conocimiento del Ayuntamiento.

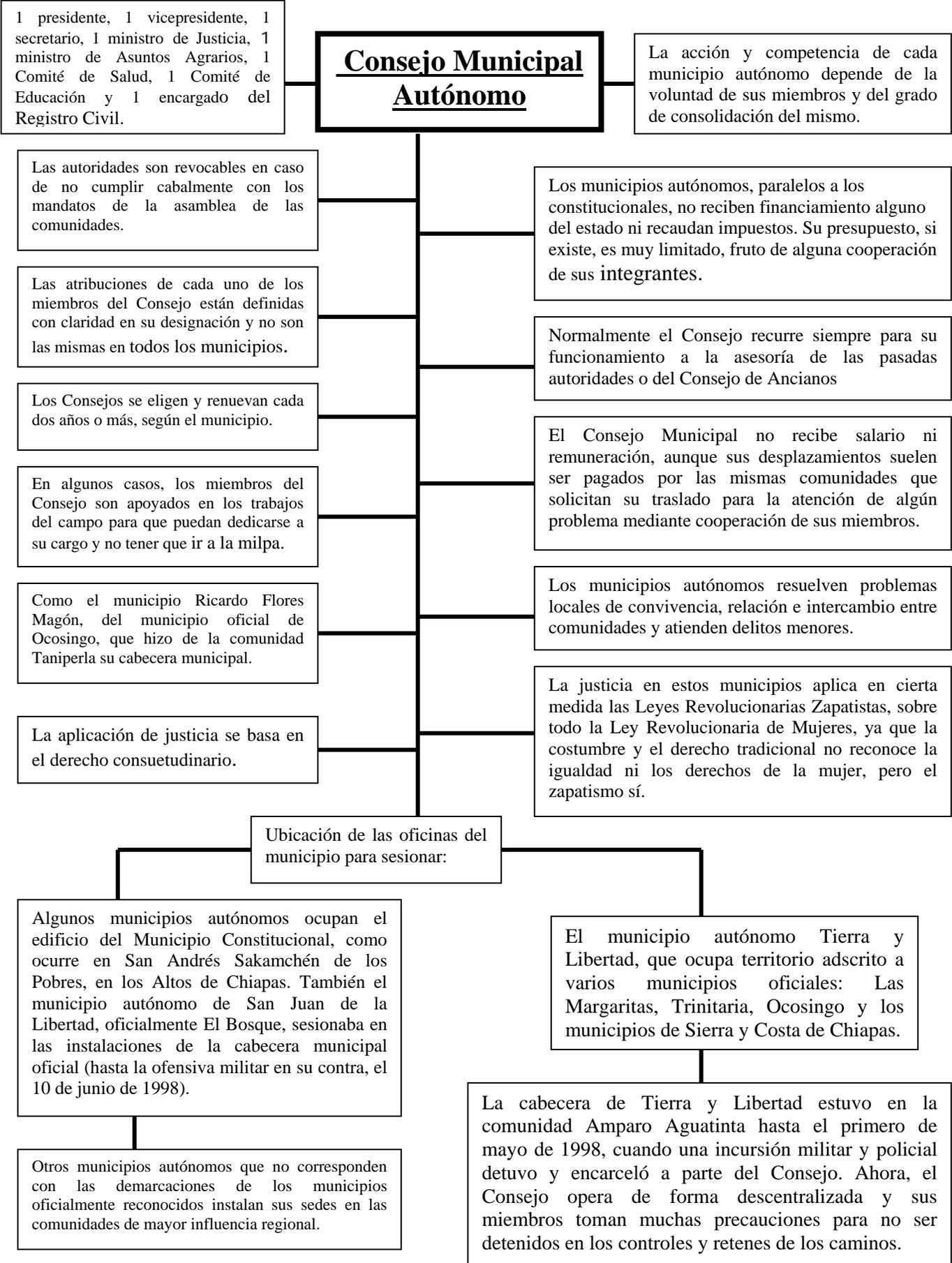
X.- Actuar como conciliadores en los conflictos que se les presentaren.

XI.- Coadyuvar con las autoridades federales, estatales y municipales en el desempeño de sus atribuciones.

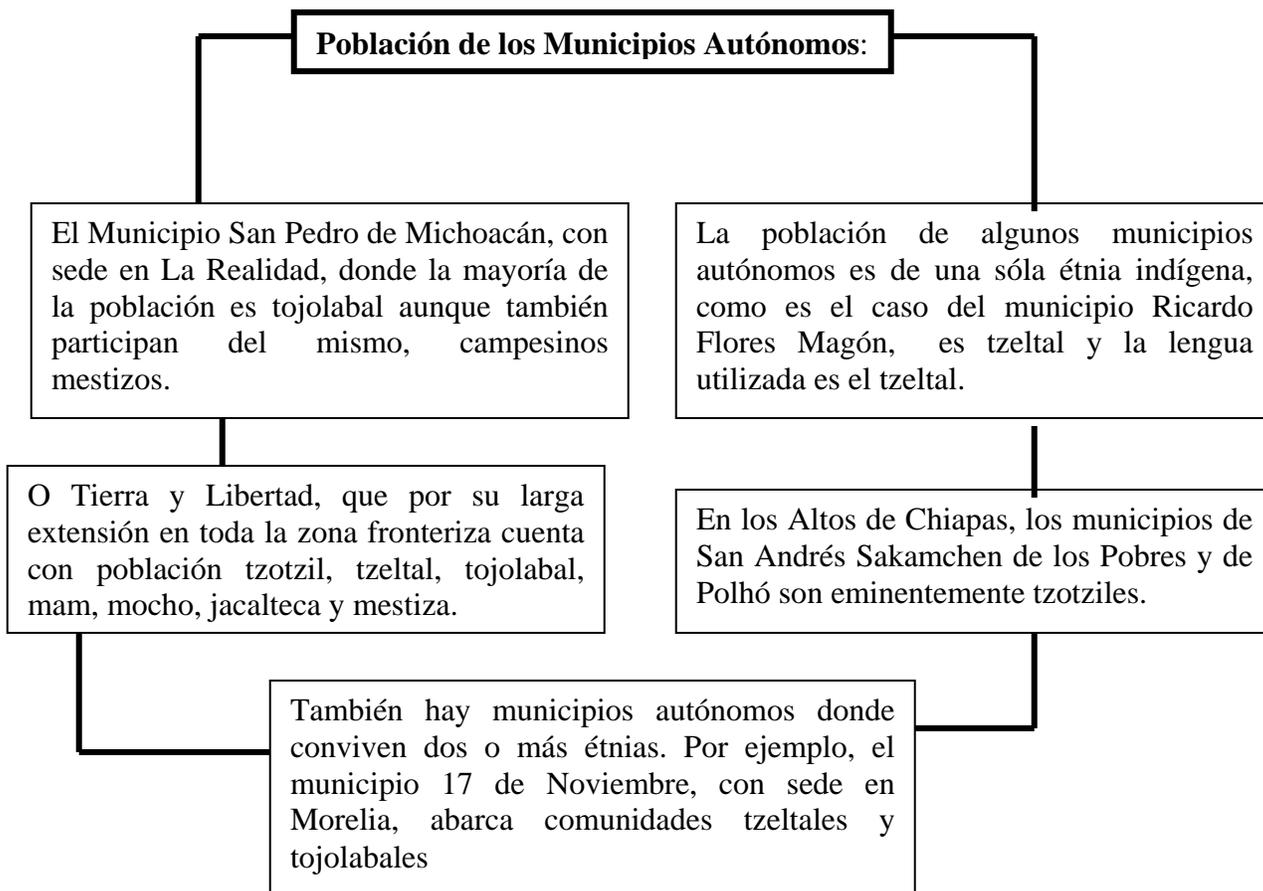
XII.- Colaborar en las campañas de salubridad, alfabetización y en todas aquellas que sean para beneficio de la comunidad.

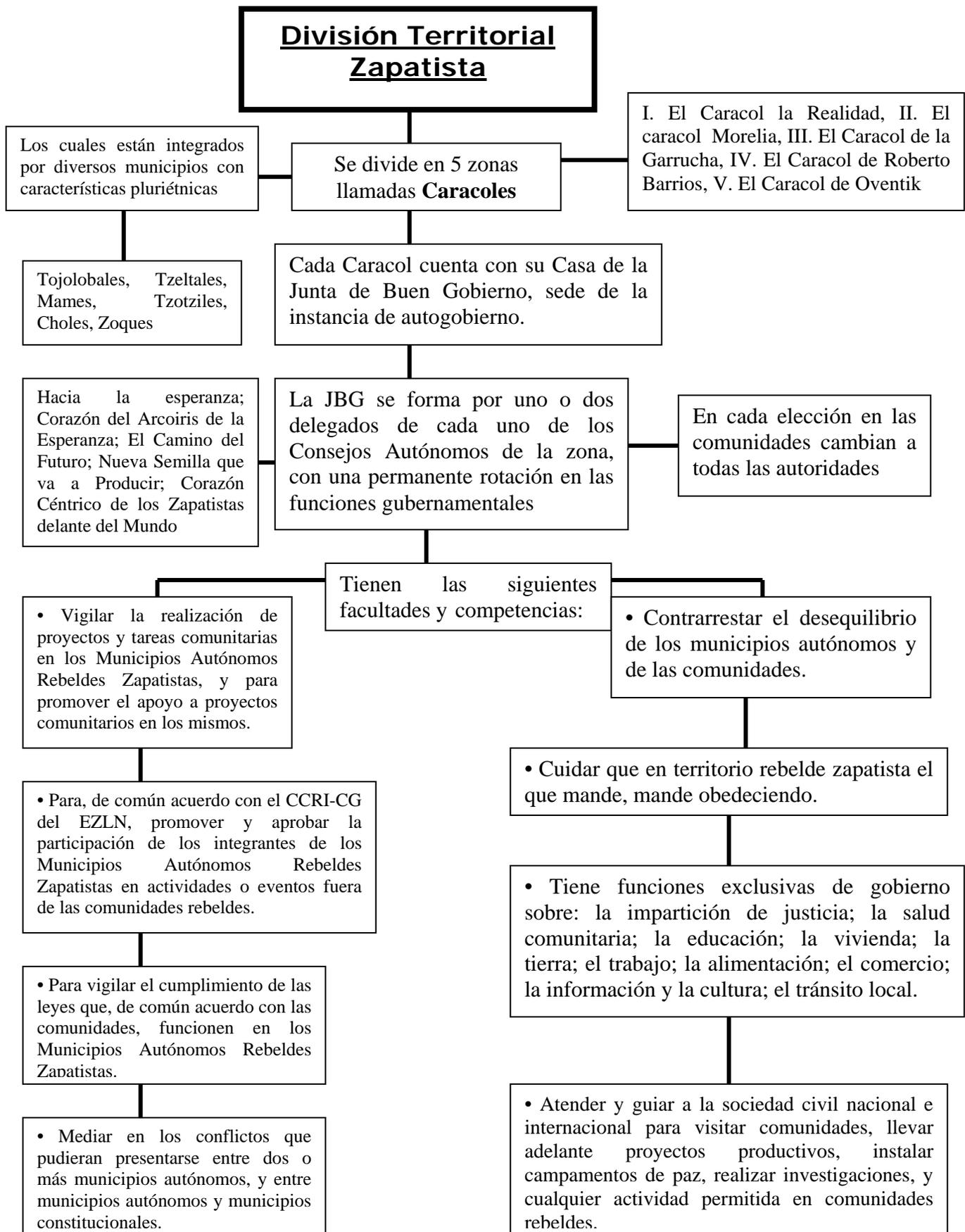
XIII.- Promover en general el bienestar de la comunidad.

Los Ayuntamientos, a propuesta del Presidente Municipal, crean Agencias Municipales en poblados con más de mil habitantes, y Subagencias Municipales, en los de menos de mil habitantes. El acuerdo del Cabildo determinará los límites jurisdiccionales de cada Agencia y Subagencia.



Continúa...





C] LOS CARACOLES Y JUNTAS DE BUEN GOBIERNO: AVANZANDO EN LA AUTONOMÍA MUNICIPAL

Para recibir el año de 1995, los zapatistas, periodistas y sociedad civil celebraban el 1er aniversario del EZLN en el Aguascalientes de Guadalupe Tepeyac, en esta ocasión en medio del *jolgorio*, se anunció la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, en la que se propuso a la sociedad civil la creación del Movimiento de Liberación Nacional (MLN).

Este nuevo intento de unir a las diversas fuerzas sociales y políticas en un amplio frente opositor, se planteó como objetivo: Luchar “por todos los medios y en todos los niveles, por la instauración de un gobierno de transición, un nuevo constituyente, una nueva carta magna y la destrucción del sistema de partido”²⁴⁵

Ante la propuesta de sentarse a negociar, el gobierno federal y el EZLN se reunieron en el Aguascalientes, de Guadalupe Tepeyac, pero pasados unos días, se presentó la traición de febrero, pues ante un periodo de negociación el gobierno federal ordenó la detención de Vicente Rafael Guillén, supuesta identidad del sub comandante Marcos, realizando detenciones en la Ciudad de México y en Veracruz de supuesto miembros del EZLN.

Inició así un periodo de violencia que dejó a miles de desplazados indígenas al ingresar las fuerzas militares a territorios zapatistas, destruyendo todo a su paso. La sociedad civil hizo un llamado urgente a la negociación al reunirse en el zócalo capitalino, un mes posterior el Congreso de la Unión, creó a la Comisión de Concordia y Pacificación a través de la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, conformada por Diputados y Senadores de todos los partidos.

Posterior a un intercambio epistolar, el gobierno y el EZLN, acordaron un encuentro en el pueblo de San Miguel, municipio de Ocosingo que culminó con las bases para el Diálogo y acordaron reunirse en el municipio de San Andrés de Sacamch'en de los Pobres, sede permanente desde ese momento, para el diálogo y la negociación.²⁴⁶

²⁴⁵ Muñoz Ramírez, Gloria. 20 y 10 el fuego y la palabra, Ediciones La Jornada, Rebeldía, México, 2003, p. 105

²⁴⁶ 20 y 10 el fuego y la palabra, p. 108

Al inicio de las negociaciones con el gobierno federal sobre la distensión militar, el EZLN unilateralmente lanzó la Consulta Nacional por la Paz y la Democracia, la cual iba arrojar como resultados que el EZLN se convirtiera en una fuerza política nacional. Mientras que las negociaciones con el gobierno llegaron hasta el mes de septiembre donde se fijaron las mesas de trabajo y sus procedimientos: Mesa 1, Derechos y Cultura Indígenas; Mesa 2, Democracia y justicia; Mesa 3, Bienestar y Desarrollo; Mesa 4, Conciliación en Chiapas; Mesa 5 Derechos de la Mujer en Chiapas; Mesa 6; Cese de Hostilidades.

Los zapatistas organizaron una mesa de diálogo nacional, pero sin el gobierno, y a nivel internacional convocaron la realización del primer encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo, además dentro del proceso de negociación se organizó un Foro Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indios otro sobre la Reforma del Estado y uno más sobre la problemática de la mujer, en este foro hubo la participación de distintas organizaciones y múltiples voces.²⁴⁷

A lo largo de la negociación se presentó asedio por parte del gobierno, lo que propició continuas interrupciones que culminaron en alerta roja. Para noviembre de 1995, el anuncio de los zapatistas de la creación de otros cuatro Aguascalientes, fue tomado por el gobierno federal como medida de acción armada, por lo que amenazó de ocupación en dichos lugares si no se desistía de la construcción de más Aguascalientes. Los zapatistas se rehusaron a la destrucción de dichos lugares, por lo que se dio el reinicio de las hostilidades, hasta que el EZLN y la COCOPA firman la convocatoria para la realización del Foro Especial sobre Derechos Indígenas.

El primero de enero de 1996, se inauguran los cinco Aguascalientes y dan a conocer la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, en la que refrenda su compromiso por una solución pacífica y propone la construcción del Frente Zapatista de Liberación Nacional, fuerza política no partidaria, independiente, que no luche por el poder, autónoma, civil y pacífica, basada en el EZLN y a la que, al final de las negociaciones, los zapatistas se sumarían.²⁴⁸

Después de una amplia consulta con sus bases de apoyo el EZLN llega a un acuerdo con el gobierno federal para firmar los acuerdos sobre Derecho y Cultura indígena (febrero de 1996). En estos acuerdos el gobierno federal se compromete a reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución General, a ampliar su participación y representación

²⁴⁷ 20 y 10 el fuego y la palabra, p. 110

²⁴⁸ 20 y 10 el fuego y la palabra, p. 113

política, a garantizar el acceso pleno a la justicia, a promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, a asegurar la educación y capacitación, a garantizar las necesidades básicas, a impulsar la producción y el empleo y como conclusión de todo esto se plantea la necesidad de un nuevo marco jurídico, tanto nacional como en las diversas entidades que garanticen: los derechos políticos fortaleciendo su representación política, sus derechos jurisdiccionales aceptando sus propios procedimientos para designar autoridades y sus sistemas normativos, sus derechos sociales para que se garanticen sus formas de organización social, sus derechos económicos para que se desarrollen sus alternativas de organización para el trabajo y la producción, y sus derechos culturales para que preserven sus identidades y su creatividad. Reconociendo en la legislación nacional a las comunidades indígenas como entidades de derecho público y su capacidad para organizarse autónomamente. Como en el capítulo anterior se explicó, este trámite culminó en la no aceptación de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, cuando fueron trasladados a un orden legal por la Cocopa, posteriormente avalado por el EZLN para que finalmente fuera rechazado y desvirtuado este documento por el gobierno federal.²⁴⁹ Paralelamente en Chiapas, en el Aguascalientes de Oventic, se inicia el Primer Encuentro Intercontinental Por la Humanidad y contra el Neoliberalismo, realizado en julio. Con la participación de cerca de 5 mil personas de 42 países, se llevaron a cabo una serie de discusiones sobre temas políticos, económicos y sociales, en la búsqueda de una respuesta global en contra del neoliberalismo. Los trabajos se desarrollaron en forma paralela en los cinco Aguascalientes.

Los acosos a los Municipios Autónomos se intensificaron, asesinatos, desplazados, incursiones militares, ataques de paramilitares en las comunidades, que dieron paso a la matanza de Acteal en diciembre de 1997, acto que fue repudiado por la sociedad civil nacional e internacional; mientras que el gobierno respondió con un envío masivo de fuerzas militares a la zona, los ataques a los municipios autónomos y personas y organizaciones allegadas al movimiento fueron acosadas, y encarceladas, con esta estrategia se continuó los años siguientes hasta el año electoral de 2000, en el que los zapatistas guardan silencio y esperaron los resultados, anunciando para ello *La Marcha del Color de la Tierra*, para demandar la solución de la problemática indígena a través del respeto a Los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en.

La movilización zapatista no importó a los legisladores y promulgaron una contrarreforma sobre Derechos y Cultura Indígenas, la caravana

²⁴⁹ Partes tomadas de la cronología expuesta en el portal: www.ciepac.org, visitada entre mayo-junio de 2005.

zapatista regresó a Chiapas, y las circunstancias locales de asedio no cambiaron, siguieron el mismo curso que el gobierno federal había impuesto desde ese 1994. Las comunidades zapatistas a su interior continuaron construyendo su autonomía, tal como lo suscriben los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, lo que desembocó que para el 9 de agosto de 2003 se constituyeran entes autonómicos *de facto* llamados Caracoles y dentro de ellos, como órganos de gobierno interno, las Juntas de Buen Gobierno *que se llaman así, para diferenciarlas del "mal gobierno"* en el territorio del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

La creación de los Caracoles zapatista y las Juntas de Buen Gobierno son reflejo de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, que no fueron respetados por el gobierno federal, pero que los zapatistas al interior de sus comunidades y en la zona de su influencia, decidieron llevarlos a cabo ante un gobierno sordo e inútil, además de poner freno a las intenciones de reestructuración por parte del gobierno con proyectos que despojan y fragmentan a las comunidades indígenas, tal es el caso del Plan Puebla Panamá, así como la promulgación de reformas que provocan la apropiación del conocimiento ancestral de los pueblos, sin que esto pueda ser detenido. Es el caso del libre acceso y apropiación que se ha dado a las empresas trasnacionales (como *Monsanto*, que en México su representación es la empresa *Pulsar México*), al conocimiento ancestral de las hierbas, y de la agricultura sin que haya leyes que lo protejan, y lo avalen como parte de las culturas indígenas.

Contrariamente, el gobierno federal en su intención de privatización, dio pie al *Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente*, que en ninguna parte de su contenido menciona los derechos y obligaciones para las comunidades y los pueblos indígenas.²⁵⁰ Explica Jorge Fuentes al respecto que al negar a los pueblos indígenas la figura como entidades de derecho público, deja sin titular legítimo de carácter indígena para reclamar beneficios de los procesos asociados a la biotecnología, lo cual evidencia la ausencia de respeto a la soberanía nacional en el cuerpo legislativo al ceder este ejercicio soberano a la industria privada trasnacional.²⁵¹

Es por este caso entre otros más, que los MAREZ avanzaron en la construcción de su autonomía al articular la política de los municipios

²⁵⁰ Fuentes Morúa, Jorge. "La larga marcha hacia la autogestión indígena", en *Caminos del zapatismo: resistencia y liberación*, Guillermo Michel [coordinador], Editorial Redes, México, 2005, pp.21-83.

²⁵¹ "La larga marcha hacia la autogestión indígena", *Op Cit*, pp.56-57

autónomos creando una instancia de autogobierno consistente en una coordinación regional superior a los Consejos Autónomos en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) que a su vez los enlaza y delimita en las competencias dentro de cada ente autónomo. En su comunicado, explican: *"decían que el caracol representa el entrarse al corazón, que así le decían los más primeros al conocimiento. Y dicen que dicen que decían que el caracol también representa el salir del corazón para andar el mundo, que así llamaron los primeros a la vida. Y no sólo, dicen que dicen que decían que con el caracol se llamaba al colectivo para que la palabra fuera de uno a otro y naciera el acuerdo. Y también dicen que dicen que decían que el caracol era ayuda para que el oído escuchara incluso la palabra más lejana. Eso dicen que dicen que decían. Yo no sé. Yo camino contigo de la mano y te muestro lo que ve mi oído y escucha mi mirada."*²⁵² De esta manera, reflejan un paso nada fácil, pero de conocimiento hacia esta nueva etapa de articulación solidaria en la diversidad. Esta nueva etapa, no sería sólo en las comunidades zapatistas, sino, a nivel nacional e internacional, como bien lo explica el Plan La Realidad-Tijuana, que a estas alturas, podríamos decir que es *La Otra Campaña*, movimiento a lo largo y ancho del país que escucha las distintas resistencias de los humanos según su entender:

"Así que, frente al "Plan Puebla Panamá" en particular, y en general contra de todo plan global de fragmentación de la Nación Mexicana, El Ejército Zapatista de Liberación Nacional lanza ahora el... "Plan La Realidad-Tijuana" ("RealiTí", por sus siglas).

El Plan consiste en ligar todas las resistencias en nuestro país y, con ellas, reconstruir desde abajo a la nación mexicana. En todos los estados de la federación existen hombres, mujeres, niños y ancianos que no se rinden y que, aunque no son nombrados, luchan por la democracia, la libertad y la justicia. Nuestro plan consiste en hablar con ellos y escucharlos.

El plan "La Realidad-Tijuana" no tiene presupuesto alguno, ni funcionarios, ni oficinas. Cuenta sólo con la gente que, en su lugar, en su tiempo y en su modo, resiste contra el despojo, y recuerda que la patria no es una empresa con sucursales, sino una historia común. Y la historia no es algo que sólo es pasado. Es también, y sobre todo, futuro.

²⁵² *Chiapas, la treceava estela: un caracol*, **La Jornada**, 24 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

Como el Corrido del Caballo Blanco, pero en Sombra-Luz y saliendo un domingo de La Realidad (y no de Guadalajara), la palabra y el oído zapatista cruzará todo el territorio nacional, desde Cancún y Tapachula, hasta Matamoros y la Paz, llegará a Tijuana a la luz del día, pasará por Rosarito y no se echará hasta ver Ensenada.

Y no sólo. Puesto que nuestra modesta aspiración es contribuir en algo a la construcción de un mundo donde quepan muchos mundos, también tenemos un plan para los cinco continentes.

Para el norte del continente Americano tenemos el "Plan Morelia-Polo Norte". Que incluye a la Unión Americana y Canadá.

Para Centroamérica, El Caribe y Sudamérica, tenemos el "Plan La Garrucha-Tierra de Fuego".

Para Europa y África, tenemos el "Plan Oventik-Moscú" (caminando hacia el oriente y pasa por Cancún el próximo septiembre).

Para Asia y Oceanía, tenemos el "Plan Roberto Barrios-Nueva Delhi" (caminando hacia el occidente).

Para los cinco continentes el plan es el mismo: luchar contra el neoliberalismo y por la humanidad." ²⁵³

Como vemos, esta etapa de la que se habla en el "Plan RealITi", es lo que estamos presenciando en últimas fechas, pero de ello se hablará más adelante en este trabajo. Los zapatistas decidieron seguir llevando acabo Los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en en sus regiones de influencia creando Las Juntas de Buen Gobierno, después de una valoración de cómo se habían venido dando las relaciones con las ONG's nacionales e internacionales es que decidieron dar un giro en esta instancia. En su momento este nuevo planteamiento zapatista de autogobierno a nivel regional obedeció a que los municipios autónomos rebeldes zapatistas habían "entrado a una etapa superior de organización, y generalizada ésta, no corresponde a un solo municipio sino a varios".²⁵⁴ Pues de acuerdo a los problemas que visualizaron en la autonomía municipal consideraron en su análisis dos premisas: "los que se refieren a su relación con la sociedad civil nacional e internacional; y los que se refieren a su autogobierno, es decir, a las relaciones con las

²⁵³ *Chiapas, la treceava estela: un plan*, **La Jornada**, 27 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

²⁵⁴ *Chiapas, la treceava estela: una historia*, **La Jornada**, 28 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

comunidades zapatistas y no zapatistas".²⁵⁵ Podríamos ejemplificarlo con palabras del sub comandante Marcos: "Con la muerte de los 'Aguascalientes', mueren también el 'síndrome de cenicienta' de algunos 'sociedades civiles' y el paternalismo de algunas ONG's nacionales e internacionales. Cuando menos mueren para las comunidades zapatistas que, desde ahora, ya no recibirán sobras ni permitirán la imposición de proyectos."²⁵⁶ A nivel interno, también hubo reestructuración: en el periodo pasado, explican, la estructura militar "contaminaba" el proceso autogestivo, y una vez que se ha consolidado, de acuerdo con su dicho, no interviene más que en una función de vigilancia, ya que si un mando militar o un miembro del Comité Clandestino Revolucionario Indígena, que es la Comandancia General del EZLN, quiere ocupar un cargo debe renunciar a su cargo organizativo dentro del EZLN.²⁵⁷ Los zapatistas diseñaron su división territorial en cinco zonas que integran entes autonómicos llamados "Caracoles", a los cuales los integraron con diversos municipios, con características pluriétnicas, y los llamaron:

I. El Caracol de la Realidad, de zapatistas tojolabales, tzeltales y mames, llamado "MADRE DE LOS CARACOLES DEL MAR DE NUESTROS SUEÑOS", o sea "S-NAN XOCH BAJ PAMAN JA TEZ WAYCHIMEL KU"UNTIC".

II. El caracol de Morelia, de zapatistas tzeltales, tzotziles y tojolabales, llamado "TORBELLINO DE NUESTRAS PALABRAS", o sea "MUC"UL PUY ZUTU"IK JU"UN JC"OPTIC".

III. El Caracol de la Garrucha, de zapatistas tzeltales, llamado "RESISTENCIA HACIA UN NUEVO AMANECER", o sea "TE PUY TAS MALIYEL YAS PAS YACH"IL SACÁL QUINAL".

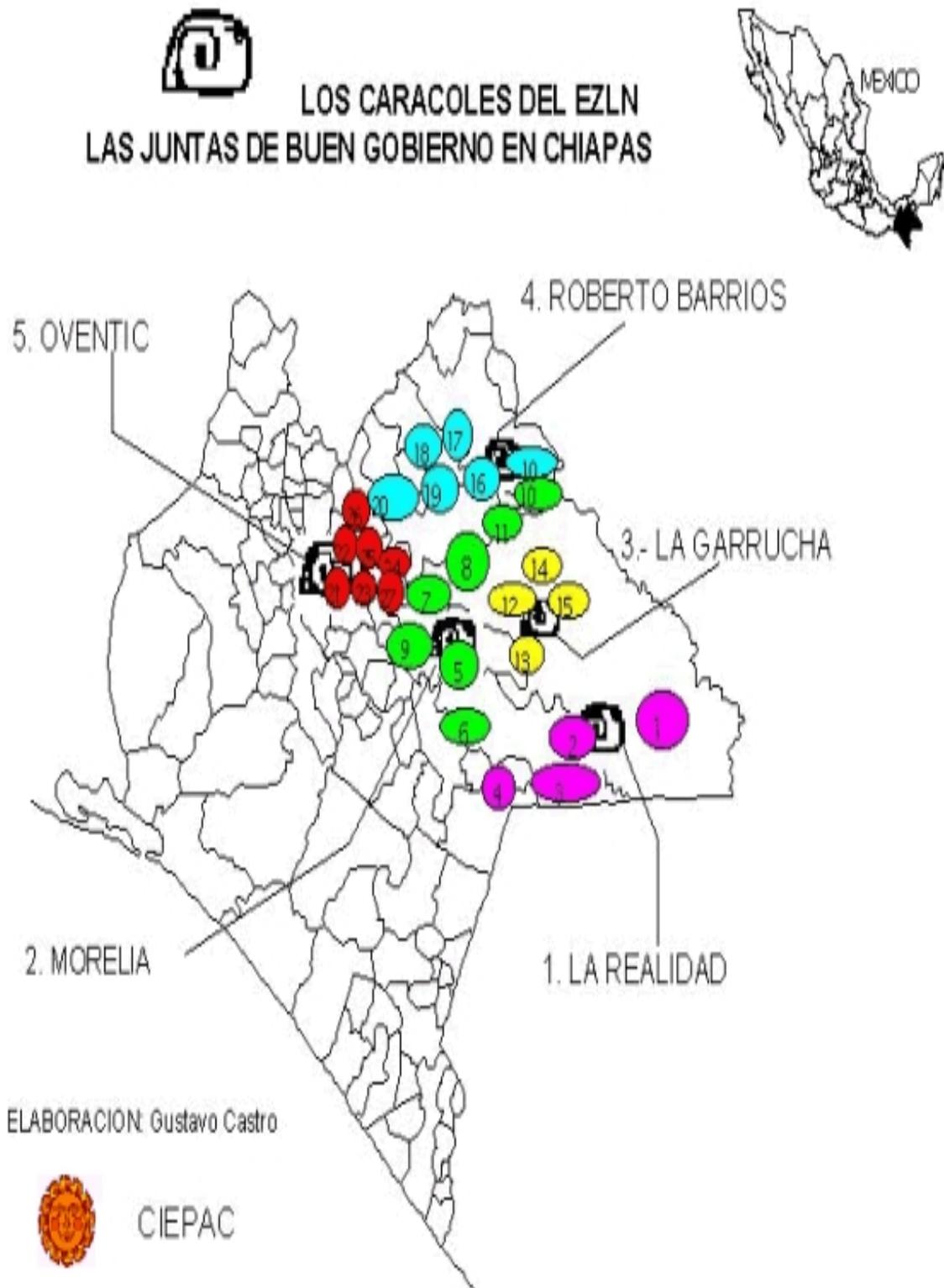
IV. El Caracol de Roberto Barrios, de zapatistas choles, zoques y tzeltales, llamado "EL CARACOL QUE HABLA PARA TODOS", o sea "TE PUY YAX SCO"PJ YU"UN PISILTIC" (en tzeltal), y "PUY MUITIT"AN CHA "AN TI LAK PEJTEL" (en chol).

²⁵⁵ *Chiapas, la treceava estela: una historia*

²⁵⁶ *Chiapas, la treceava estela: una muerte*, **La Jornada**, 25 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

²⁵⁷ *Chiapas, la treceava estela: una historia*, **La Jornada**, 28 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

V. El Caracol de Oventik, de tzotziles y tzeltales, llamado "RESISTENCIA Y REBELDÍA POR LA HUMANIDAD", o sea "TA TZIKEL VOCOLIL XCHIUC JTOYBAITIC SVENTA SLEKILAL SJUNUL BALUMIL".



I. Las Juntas de Buen Gobierno

Cada Caracol cuenta con su Casa de la Junta de Buen Gobierno, sede de la instancia de autogobierno, que se forma por uno o dos delegados de cada uno de los Consejos Autónomos de la zona, con una permanente rotación en las funciones gubernamentales. “Claro que el plan no es que las juntas sean, para usar el término de las ‘sociedades civiles’, un desmadre. El plan es que el trabajo de la JBG sea rotatorio entre los miembros de todos los Consejos Autónomos de cada zona. Se trata de que la tarea de gobierno no sea exclusiva de un grupo, que no haya gobernantes ‘profesionales’, que el aprendizaje sea para los más posibles, y que se deseche la idea de que el gobierno sólo puede ser desempeñado por ‘gente especial’. En efecto, casi siempre que todos los miembros de un consejo autónomo ya aprendieron lo que es el sentido del buen gobierno, hay nuevas elecciones en las comunidades y cambian a todas las autoridades. Los que ya habían aprendido se regresan a la milpa y unos nuevos entran... y a recomenzar. Si se analiza detenidamente, se verá que se trata de todo un proceso donde pueblos enteros están aprendiendo a gobernar” ²⁵⁸

Las Juntas de Buen Gobierno tienen las siguientes facultades y competencias:

- Para contrarrestar el desequilibrio de los Municipios Autónomos y de las comunidades.
- Para mediar en los conflictos que pudieran presentarse entre dos o más Municipios Autónomos, y entre Municipios Autónomos y Municipios constitucionales.
- Para atender las denuncias contra los Consejos Autónomos por violaciones a los derechos humanos, protestas e inconformidades, investigar su veracidad y ordenar a los Consejos Autónomos la corrección de estos errores y vigilar su cumplimiento.
- Para vigilar la realización de proyectos y tareas comunitarias en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, y para promover el apoyo a proyectos comunitarios en los mismos.

²⁵⁸ Subcomandante Insurgente Marcos: *Leer un video, segunda parte: dos fallas*. [en línea] tomado de la página de Internet: www.fzln.org

- Para vigilar el cumplimiento de las leyes que, de común acuerdo con las comunidades, funcionen en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas.
- Para atender y guiar a la sociedad civil nacional e internacional para visitar comunidades, llevar adelante proyectos productivos, instalar campamentos de paz, realizar investigaciones, y cualquier actividad permitida en comunidades rebeldes.
- Para, de común acuerdo con el CCRI-CG del EZLN, promover y aprobar la participación de los integrantes de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en actividades o eventos fuera de las comunidades rebeldes.
- Para cuidar que en territorio rebelde zapatista el que mande, mande obedeciendo.
- Para tener funciones exclusivas de gobierno sobre: la impartición de justicia; la salud comunitaria; la educación; la vivienda; la tierra; el trabajo; la alimentación; el comercio; la información y la cultura; el tránsito local.

“Cada Junta de Buen Gobierno tiene nombre, elegido por los Consejos Autónomos respectivos:

La Junta de Buen Gobierno Selva Fronteriza (que abarca desde Marqués de Comillas, la región de Montes Azules, y todos los municipios fronterizos con Guatemala hasta Tapachula) se llama "Hacia la Esperanza", y agrupa a los municipios autónomos de General Emiliano Zapata, San Pedro de Michoacán, Libertad de los Pueblos Mayas, Tierra y Libertad.

La Junta de Buen Gobierno Tzots Choj (que abarca parte de los territorios donde se encuentran los municipios gubernamentales de Ocosingo, Altamirano, Chanal, Oxchuc, Huixtán, Chilón, Teopisca, Amatenango del Valle) se llama Corazón del Arcoiris de la Esperanza (en lengua, Yot'an te xojobil yu'un te smaliyel), y agrupa a los municipios autónomos de 17 de Noviembre, Primero de Enero, Ernesto Che Guevara, Olga Isabel, Lucio Cabañas, Miguel Hidalgo, Vicente Guerrero.

La Junta de Buen Gobierno Selva Tzeltal (que abarca parte de los territorios en donde se encuentra el municipio gubernamental de Ocosingo), se llama El Camino del Futuro (en lengua: Te s'belal

lixambael) y agrupa a los municipios autónomos de Francisco Gómez, San Manuel, Francisco Villa y Ricardo Flores Magón.

La Junta de Buen Gobierno Zona Norte de Chiapas (que abarca parte de los territorios donde se encuentran los municipios gubernamentales del norte de Chiapas, desde Palenque hasta Amatán) se llama Nueva Semilla que va a Producir (en tzeltal: Yach'il ts'unibel te yax bat'p'oluc; y en chol: Tsi Jiba Pakabal Micajel Polel), y agrupa a los municipios autónomos de Vicente Guerrero, Del Trabajo, La Montaña, San José en Rebeldía, La Paz, Benito Juárez, Francisco Villa.

La Junta de Buen Gobierno Altos de Chiapas (que abarca parte de los territorios donde se encuentran los municipios gubernamentales de los Altos de Chiapas y se extiende hasta Chiapa de Corzo, Tuxtla Gutiérrez, Berriozábal, Ocozocuatla y Cintalapa) se llama Corazón Céntrico de los Zapatistas delante del Mundo (en lengua: Ta olol yoon zapatista tas tuk'il sat yelob sjunul balumil), y agrupa a los municipios Autónomos de San Andrés Sakamchén de los Pobres, San Juan de la Libertad, San Pedro Polhó, Santa Catarina, Magdalena de la Paz, 16 de Febrero, y San Juan Apóstol Cancuc. " ²⁵⁹

Las Juntas de Buen Gobierno concentran determinados poderes jurisdiccionales que centraliza la acción de los municipios autónomos, ya que regula parte de sus ingresos, como es el caso del 10% por *impuesto hermano* que retiene de los proyectos de todos los MAREZ para redistribuirlo entre los MAREZ que no tienen proyectos de la sociedad civil nacional o internacional, el comercio de los mismos, reduce los ámbitos de la toma de decisiones dentro de las asambleas, pero que, en términos reales con las Juntas de Buen Gobierno se potencializa la capacidad política, económica, jurídica, y cultural de su autonomía en la escala regional.

Por lo tanto, la conformación de las JBG responde a la necesidad de ordenar por una parte las políticas públicas de los gobiernos zapatistas en su territorio y por la otra el apoyo, a veces caótico, que reciben de una multiplicidad de ONG. Estas JBG como antes se había mencionado buscan ser un puente entre el orden político local y las instancias externas con quienes estos municipios mantienen importantes relaciones y además regular los actos de los Consejos Autónomos Municipales ante las frecuentes denuncias de autoritarismo e

²⁵⁹ Comunicado del EZLN, "*Chiapas: la treceava estela (sexta parte): un buen gobierno*", **La Jornada**, 29 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx, Revisada en septiembre de 2005.

intolerancia denunciadas por otros indígenas, sobre todo aquellos que no pertenecen a la estructura zapatista. Con Las Juntas de Buen Gobierno, los gobiernos municipales autónomos adquieren una proyección regional que intenta fortalecerlos a través de una política regional, al mismo tiempo que los obliga a ejercer la función pública de acuerdo con los principios de moralidad en que se sustentan, máxime ahora que no sólo su proyecto, sino también su orden constituido está formalmente confrontado con los principios que sostiene al orden jurídico nacional.

Con la constitución política de las JBG, los zapatistas tratan de demostrar que el trucado proceso de reconocimiento legal de los sistemas normativos indígenas no sólo es una pretensión de dar techo constitucional y legal a lo que ya existe, o sea a las tradiciones, a los usos y las costumbres, sino de crear ámbitos y jurisdicciones para desarrollar nuevas instituciones y sistemas políticos, que si bien pueden cimentarse en antiguos principios y concepciones culturales, tienen que ser nuevos y creativos en función de las dinámicas y circunstancias de los contextos contemporáneos. Así mismo, este proceso de creación de nuevas formas de gobierno indígena, contradice la idea formalista y positivista de que las instituciones políticas sólo pueden existir sólo si existe un proceso jurídico formal de creación de acuerdo con las reglas generadas desde dentro del cerrado campo jurídico. Como podemos ver, si el derecho no tiene la capacidad, en un momento específico, de crear las instituciones que la sociedad demanda, la propia sociedad puede avanzar en la constitución de sus nuevas estructuras políticas, lo que sin duda creará enfrentamiento con el orden vigente. Sin embargo, la creación de las instituciones políticas no tiene otro objetivo que el acceso a un mejor nivel de vida, a la verdadera representación de las comunidades en una institución como la JBG acorde a sus culturas y adecuada al mundo de hoy.²⁶⁰

Ya en los comunicados denominados: *Leer un video*, se explican los avances y problemas de las JBG y los Caracoles, se hace un balance de los ingresos y egresos de cada JBG y de los problemas que han tenido que enfrentar con esta nueva organización regional. Los errores que reconocen y que no han podido solucionar son: al respecto del lugar que merecen las mujeres en las labores de dirección organizativa en Consejos Autónomos y JBG, debido a que no se ha podido construir un espacio para la participación femenina en la base social zapatista que se

²⁶⁰ "Las Juntas de Buen Gobierno: Autonomía y gobernabilidad no estatal" en: **Chiapas al Día**, No. 379, CIEPAC Chiapas, México 17 de octubre del 2003 [en línea] www.ciepac.org, página visitada en marzo de 2005

vea reflejada en los cargos de gobierno; un aspecto más es que la violencia intrafamiliar no ha disminuido por un cambio en la cultura familiar y de género, sino por la disminución en el consumo de alcohol. Un segundo error lo refieren a la estructura político militar como parte del EZLN, que se ha visto involucrada en la toma de decisiones sin respetar la filosofía del mandar obedeciendo, provocando conflictos en distintos MAREZ.

Con esta explicación, los zapatistas nos hacen partícipes de un proyecto autonómico que al evidenciar sus errores, pero también sus aciertos en este camino que se van forjando, nos muestran un proyecto que lejos de alcanzar las metas a largo plazo con rapidez, tienen la mayor disposición para aprender de los errores que se van presentando e ir avanzando *cada quien su modo*.

En el comunicado zapatista titulado: *Tres hombros*, agradecen a ese tercer hombro nacional e internacional que se ha preocupado y tomado el tiempo de "trabajar por, para y con" las comunidades zapatistas de diversas formas, aún y con las dificultades que el gobierno federal les haya impuesto y hasta los mismos zapatistas para apoyar un movimiento que "de una u otra forma, han hecho suya una causa que a nosotros solos nos sigue quedando grande: la construcción de un mundo donde quepan todos los mundos, es decir, de un mundo que cargue el corazón de todos." ²⁶¹

Para muestra de esto, exponen que: "tan sólo en Oventic, el *Caracol* reporta haber atendido, en un año, a 2 mil 921 personas de otros países y a mil 537 de México, sin contar a los compañeros y compañeras bases de apoyo zapatistas que acuden a tratar diversos problemas con la junta." ²⁶²

Los zapatistas en voz del *sub comandante Marcos*, entregan cuentas de lo que ha sido un año de la creación de las JBG, en la que aclara que hay diferencias entre las cinco JBG debido a que algunas de ellas cubren un territorio muy amplio y otras no, además de que las condiciones de algunas JBG para llegar hasta ellas no es tan fácil como otras, esto lo pudimos constatar en la visita que se hizo en el mes de septiembre de 2005 a la JBG La Garrucha, los caminos y las condiciones orográficas en los que se encuentran algunos MAREZ han propiciado lo que se comenta en este balance de 2004, que el desarrollo de las JBG sea diferenciado y

²⁶¹ Leer un video: *tres hombros*. Comunicado del EZLN, [en línea], tomado de la página: www.fzln.org

²⁶² Leer un video: *tres hombros*. Op Cit

por ello los planes que se fueron desarrollando desde su creación para alcanzar un bienestar más igualitario entre las JBG.

En su relación con otras organizaciones, así como con los municipios gubernamentales y el propio gobierno estatal, las JBG no han tenido problema que no se arregle si se propone a través del diálogo entre las partes, dejando detrás todos aquellos “temores” de la clase política que negaron los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en: división del territorio nacional, un Estado dentro de otro Estado, etc. Con ello, los zapatistas demuestran que su objetivo principal era que los reconocieran como indígenas y como mexicanos y no que dejaran de ser para ser mexicanos, afirman los zapatistas que: “Lo más importante que tenemos es nuestra palabra. Sobre ella se ha construido la autoridad moral de un movimiento que busca, no sin tropiezos, una nueva forma de hacer política.” Y lo están logrando, pero para sorpresa de muchos, los problemas a los que se han enfrentado en este año de creación de las JBG es con organizaciones perredistas:

“Sin embargo, hay que decirlo, las agresiones más importantes que los zapatistas hemos sufrido en este año no han venido del Ejército federal, ni de la policía de Seguridad Pública estatal (de los paramilitares actualmente se investigan las posibles causas políticas en el caso de un compañero asesinado en Polhó). Paradójicamente, los problemas más graves y las agresiones que se han tenido en este año han sido con organizaciones y gobiernos de filiación perredista: la CIOAC oficial de la región de Las Margaritas y la presidencia municipal oficial de Zinacantán (del PRD). En ambos casos, los zapatistas han sufrido agresiones. En Las Margaritas secuestraron a compañeros y en Zinacantán atacaron con armas de fuego una manifestación pacífica.”²⁶³

Los zapatistas han tratado de terminar con las prácticas de los secuestros entre los grupos en conflicto, para intercambiar a los secuestrado y “solucionar” el problema, por ello han intentado entablar un diálogo y buscar a los verdaderos culpables, sea del bando que sea, así se han llegado a acuerdos con distintas organizaciones en Chiapas como: ORCAO, la ARIC-Independiente, la ARIC-PRI, la CNC y muchas otras que mantienen presencia en los territorios donde operan las JBG y hasta donde alcanza su influencia.²⁶⁴

Las JBG han diseñado sus propias leyes para la administración de la justicia, todas diferentes en cada JBG, pero iguales en su esencia, así

²⁶³ *Leer un video: cuatro falacias*, Comunicado del EZLN, [en línea] tomado de www.fzln.org

²⁶⁴ *Leer un video: cuatro falacias, Op Cit*

mismo en cuanto a educación y salud, alimentación, tierra, vivienda, gobernar y gobernarse, cada experiencia se comparte con todos los integrantes de las JBG, y de acuerdo a las necesidades de cada JBG se realizan programas específicos para su implantación y poder posteriormente compartirlo con los otros *compas* de las JBG; quizá lo que resulta notorio, es la capacidad de acuerdos a los que han llegado con los diferentes a ellos y entre ellos mismos, expresado en los resultados que cada JBG brinda para aquellos que quieran tener cifras precisas.

En un extenso reportaje presentado por Gloria Muñoz en la revista *Rebeldía* sobre los Caracoles zapatistas, hace todo un recuento de lo que ha sido la historia a un año de su creación.²⁶⁵ Inicia por el Caracol La Realidad, primer espacio construido para organizar su autonomía; describe la autora en su recorrido los esfuerzos que se han hecho para tener un hospital en este Caracol, ya que para ellos uno de los derechos principales es la salud. La organización no ha sido nada fácil, y los gastos son elevados, según se comenta, pero es evidente el avance de las comunidades zapatistas en este rubro de las condiciones de 1994 cuando surgió el movimiento. Se habla de operaciones de quistes, de tumores y de la vacunación en niños y adultos para evitar enfermedades.

Es notable que ahora los zapatistas, los no zapatistas y los antizapatistas, hagan uso de las instalaciones de este hospital, y no del que se inauguró en 1993 con Carlos Salinas de Gortari, comenta que en ese lugar, los trataban mal o les negaban la atención si decían que eran zapatistas, cosa que no se repite en el hospital de la Realidad, a los que no son zapatistas, sólo se les cobra 10 pesos la consulta y si la medicina es comprada se les cobra, pero si no, se les regala. Los zapatistas afirman que no van a negociar con la salud, y quien quiera asistir al hospital es bienvenido. Un factor importante en este proyecto han sido los promotores de salud, los cuales han abandonado sus familias para dar sus servicios de manera permanente en el hospital, sin paga alguna, la JBG se encarga de darles alimento y vestido, así como gastos de transporte. La idea de tener residentes en el hospital, es por la continuidad en la asistencia médica, pues anteriormente, tenían promotores que estaban por periodos de tiempo.

Aunado a este proyecto de salud, se realizó un rescate de las tradiciones curanderas, en este caso, se convocó a las personas que conocían de remedios para que transmitieran su conocimiento y poder conciliar el

²⁶⁵ Muñoz Ramírez, Gloria. "Los Caracoles: reconstruyendo la nación" en **Revista Rebeldía**, Año2, número 23, septiembre de 2004, pp. 3-14

conocimiento médico con las prácticas de las parteras por ejemplo, en un principio se rehusaban las personas a participar porque aducían que era un *don* que se les había dado y no se podía transmitir, finalmente, accedieron a impartir cursos de herbolaria y tener aprendices de parteras. Además de organizar un espacio aledaño al hospital para la realización de estas actividades.

Otro rubro importante es la educación, en este caso se han preparado a cientos de promotores de la educación para que puedan enseñar en sus pueblos, se ha hecho una fuerte campaña de concientización para que los pueblos acepten promotores y se han creado 42 escuelas autónomas, las cuales funcionan a la par de las del gobierno, pero cuentan que los niños aprenden más rápido en las escuelas autónomas, pues los profesores no faltan tanto.

El problema de género en las comunidades zapatistas sigue sin solucionarse del todo, pero -comentan- que han avanzado muy lentamente en ese aspecto porque todavía las familias no aceptan que las mujeres vayan a trabajar solas con hombres, y esto se refleja en el número de mujeres promotoras, tanto en educación como en salud, son muy pocas y qué decir de las instancias de gobierno, en este Caracol, sólo hay una mujer que participa en el gobierno autónomo. Ellos confían en que el diálogo con las familias y el ejemplo de respeto entre hombres y mujeres que den de las mujeres que se han convertido en promotoras, va a ayudar a que se habrá este campo para las mujeres.

Finalmente, sobre este Caracol se aborda el problema del coyotaje o intermediarios, que se ha solucionado a través de la construcción de almacenes para la producción de las comunidades y se abastecen a las pequeñas tiendas de abarrotes zapatistas y no zapatistas, con los recursos obtenidos se han impulsado el hospital y demás proyectos de la región. Los entrevistados cuentan a Gloria Muñoz, que pareciera que son adictos a los problemas, "pues sienten que tiene mucha responsabilidad y que el mundo se les viene encima, porque es difícil gobernar sobre todo si se manda obedeciendo y no tenemos recursos".²⁶⁶

El Caracol de Oventik, uno de los más visitados y donde se encuentran más construcciones autónomas, se ha dado un paso adelante en la educación, pues han implantado la escuela secundaria autónoma, y ya con dos generaciones de egresados de dicha escuela que posteriormente se integran a los promotores de educación a nivel primaria, resalta que

²⁶⁶ "Los Caracoles: reconstruyendo la nación" *Op Cit*

en la descripción de los promotores, ellos en reuniones extensas propongan cuáles serán los contenidos de las materias impartidas, entre ellas la de historia que denota una historia en donde se explica porqué son pobres, contraviniendo la idea que la iglesia les ha dado: que son pobres porque así lo quiso Dios, los promotores les explican las condiciones de sometimiento del sistema capitalista y de que sin duda ellos son pobres pero que tiene que organizarse para contrarrestar esta realidad y una de ellas es con la educación. La lucha por la salud en este Caracol es explicada por don Anastasio, que tiene ya muchos años como promotor de la salud, desde antes del levantamiento se había elegido a Anastasio para que dirigiera la salud, hoy día es uno de los que dirige uno de los proyectos más ambiciosos de salud, cuenta que en la clínica *La Guadalupana* se dan más de 100 atenciones diarias a zapatistas y no zapatistas... "Tuberculosis, problemas respiratorios, reumatismo, infecciones de la piel, paludismo, y tifoidea son algunas de las enfermedades de la pobreza que asolan estas tierras en las que las mujeres aún padecen abortos provocados por la desnutrición y la falta de control prenatal."²⁶⁷ Sin embargo, concluyen, que ya no tan fácil la gente se les muere, por ello siguen preparando a sus promotores y siguen avanzando.

Mientras se instalan Clínicas en las zonas zapatistas con apoyos nacional e internacional, el gobierno para contrarrestar la nueva administración zapatista, crea clínicas a la par, sólo que ha diferencia de éstas, las clínicas zapatistas están abiertas las 24 horas, se atiende a todo el que se presenta y la medicina en ocasiones es gratuita, dependiendo si es una donación o se adquirió.

Los principales sectores de las regiones zapatistas que se desarrollan son la educación, la salud, la comercialización de sus productos y la participación de la mujer, los programas que se desarrollan en estos rubros en los que participan toda la comunidad de tal manera que la dinámica involucra a todos permitiendo que las responsabilidades recaigan en todos, con ello, todos los integrantes de los municipios autónomos aprenden a gobernar, pues saben trabajar y resolver los problemas a los que se enfrentan, conforme se van presentando. Los acuerdos que se establecen entre las JBG y los municipios autónomos son fundamentales, debido a que ésta es la principal actividad de los encargados de la JBG: negociar, pero con la visión de construir desde abajo y para todos, es por ello que las prácticas clientelares y de compadrazgo dados en la estructura del gobierno federal, estatal y local, no se pueden repetir en las JBG, pues los cargos son rotativos y se elige

²⁶⁷ "Los Caracoles: reconstruyendo la nación", p. 13

directamente a sus representantes de acuerdo a sus valores éticos, y no reciben paga alguna. Es así que el cargo en la JBG o en el Consejo Autónomo, o el de promotor en cualquier área son de gran responsabilidad ante el pueblo, pues es él quien lo elige, es él quien decide su camino.

Parte de las líneas trazadas en el trabajo educacional son la política y la lucha zapatista, con respeto a cada comunidad y su lengua, por lo tanto, en la clase se realizan análisis de la propuesta política gubernamental, los proyectos que realizan en las comunidades indígenas, así como los proyectos del PPP, el TLC, la reubicación de comunidades de Montes Azules, Los Acuerdos de San Andrés, y de la guerra de baja intensidad. Las prácticas zapatistas no sólo se innovan frente al gobierno, sino también frente a sí mismos, pues, en el caso de las mujeres, ellas intentan cambiar la forma en que han sido vistas, al prepararse como promotoras de salud o de educación, pues consideran que si son las primeras que entran a la lucha, porque no también entrarle a la educación o al gobierno mismo. Llama la atención que al construir su autonomía, de acuerdo a su historia, a sus costumbres, a su sistema de justicia, como todos cometen errores, pero estos errores son de ellos, y no impuestos por otros, es decir, hay enaltecimiento de lo propio con todas sus consecuencias, aprovechándolas para aprender de ellas. Como se observa, estamos presenciando una nueva forma de hacer política, y una nueva forma de vivir y proponer el poder, es decir, una nueva forma de relacionarse socialmente. Pues la propuesta zapatista, está experimentando un trastocamiento de la relación mando-obediencia que está implícito en toda relación de poder, al eliminar la diferencia entre los que gobiernan y los gobernados. Y con estos *relatos de poder* visualizamos que el cambio principal y más importante dentro de las comunidades zapatistas y en algunos casos en las no zapatistas, son las condiciones de vida de los habitantes, que se ha elevado sustancialmente respecto a la insurrección en 1994, que quizá para algunos no es un gran logro, pero es, y eso a base de la resistencia con dignidad y de esfuerzos conjuntos entre ellos y la sociedad nacional e internacional.

II. IMPORTANCIA REGIONAL DE LAS JBG

En muchos aspectos del mundo zapatista, pero sobre todo en el político, la teoría sigue a la práctica, según ellos mismos dicen. Es decir, más que tener una visión integral de cómo tienen que hacer las cosas, y actuar conforme a ella, ellos van haciendo, y lo que les funciona, lo siguen utilizando y lo defienden, mientras lo que no, lo dejan a un lado. En este sentido utilizan la metáfora de construir mientras caminan. La organización política de las comunidades bases de apoyo zapatistas es un buen ejemplo de ello. Su forma de funcionar ha ido estructurándose y cambiando con los años. Con esto podemos decir, que los zapatistas como dueños de su destino y de su hacer, corroboran el acuerdo que entre ellos existe y rectifican lo que funcionaba mal, es desde aquí que esta regionalización del poder zapatista como reestructuración profunda, más que alejarlos de sus demandas principales: *trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz*, los acerca a ese objetivo que a principios de 1994 enarbolaron como demanda básica del pueblo mexicano y que hasta la fecha se mantiene en la lucha por el cumplimiento de esas demandas básicas, formando ahora un gobierno regional libre y democrático al interior de sus comunidades entrelazadas para mayor comunicación y respuesta a las problemáticas de cada comunidad en especial.

Al respecto, comenta Pablo González Casanova: ²⁶⁸

La concreción del proyecto se da al convertir las luchas por las autonomías y la creación de autonomías en redes de pueblos autónomos. Se trata de un programa de acción, de conocimiento, de perseverancia y dignidad para construir un mundo alternativo, organizado con respeto a las autonomías y a las redes de autonomías. Su propósito es crear con las comunidades, por las comunidades y para las comunidades, organizaciones de resistencia que desde ahora formen mallas a la vez articuladas, coordinadas y autogobernadas que les permitan mejorar su capacidad de contribuir a que otro mundo sea posible.

Por lo tanto, la regionalización del zapatismo como un nuevo nivel en su organización denota sin duda mayor fuerza, mayor organización, mayor compromiso y sin duda mayor complejidad en todos sus aspectos. No es sólo un acto de revitalización del proceso político zapatista, como tanto se mencionó en los medios de difusión masiva, sino un significativo paso

²⁶⁸ González Casanova, Pablo. "Los caracoles zapatistas: Redes de resistencia y autonomía, (Ensayo de interpretación) Una nueva forma de pensar y hacer", **La Jornada**, 26 de septiembre de 2003,

en la constitución de nuevas formas de gobierno indígena y de fortalecimiento a su proceso de autonomía. Pero con la precisión de que tienen que ser nuevos, verdaderamente representativos de un sector de la población que no encontró cabida en el sistema jurídico mexicano, contraviniendo con esta acción la idea jurídico positivista de que sólo las nuevas instituciones que demandan la sociedad pueden ser creadas por las reglas del sistema jurídico.

Por lo tanto, presenciamos la creación directa de instituciones que verdaderamente representan los intereses de la sociedad, en este caso el de las comunidades indígenas zapatistas, implementando instancias autónomas consideradas un instrumento idóneo para normar su relación con el Estado y para poner en práctica un gobierno local-territorial que dé solución a sus principales demandas, siendo éste el fin último de su creación, pues de lo contrario, no existirían al no haber representatividad de las comunidades, presentándose los contrapesos políticos que hacen que surjan o desaparezcan las instituciones y/o los movimientos sociales.

Desde el punto de vista jurídico, vemos que la lucha zapatista tuvo su tiempo jurídico-político en la vida nacional, que fueron Los Acuerdos de San Andrés Sacam'chen de los pobres, pero que ante el incumplimiento de estos, el movimiento zapatista unilateralmente decide llevarlos a cabo, (empezando y sosteniendo el tiempo militar-paramilitar) siendo así que la lucha política de los pueblos indígenas no puede estar limitada a la juridización de sus derechos (estrechos y alejados de la realidad del país) y presenciamos la regionalización legitimada por sus pobladores como un paso adelante en la autonomía de facto de los MAREZ.

El gobernar para todos, como los zapatistas se han propuesto en esta regionalización implica doble complejidad, debido a que al no cumplirse Los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, el desgaste del movimiento y del apoyo de bases zapatista ante el asedio constante de los militares, paramilitares, y políticas públicas gubernamentales, redimensiona las dificultades que como Municipios Autónomos tenían y tienen.

Partiendo de este contexto, los zapatistas diseñan mecanismos al interior de las Juntas de Buen Gobierno que eviten la concentración de poder, y el mejoramiento de la administración de la justicia diferenciando estos ámbitos en la organización de las JBG's, reflejándose en las políticas públicas implementadas (salud, educación, comercio, etc.) que buscan articular la formación de delegados o promotores a la población con la realización de *campañas* o *encuentros* que involucren directamente a las localidades logrando el aprendizaje de

gobernar sus destinos, dando mayor fuerza al proyecto político y afianzando el arraigo local.

La organización colectiva de la administración y dirección de los municipios autónomos de forma rotacional y horizontal, permite que no se concentre el poder en un segmento de la población, propiciando una clase política dirigente que pudiera apropiarse del poder y permanecer en él tiempo indefinido. Con esta práctica se viene abajo la presunción de las elites políticas y la subordinación a ellas por parte de los gobernados; la propuesta de gobierno zapatista deja en manos de cada integrante de la comunidad la creación de las normas que los regirán como comunidad y los proyectos que se llevarán a cabo de acuerdo a las necesidades que ellos manifiestan, es decir, que toda la comunidad está involucrada y la carga es compartida.

Los principios que rigen en estas comunidades, que dejan ver en los escritos desde la Selva Lacandona, son los principios de consenso e interés común, así como el ejercicio de derechos en función del cumplimiento de obligaciones colectivas y del comportamiento personal en la familia y en la comunidad.

Como ya se ha hablado en diversos trabajos de antropología, el sistema de cargos se articula de manera escalafonaria y rotativa, es decir que una persona que ha llegado a los cargos más altos, antes ha tenido que pasar por los de más bajo rango, desde los que va ascendiendo; de tal manera que al llegar a niveles superiores es porque a lo largo de sus cargos ha aprendido a gobernar y ha mostrado sensatez y probidad moral durante el desempeño de sus tareas y en la vida comunitaria.

Es importante señalar que para las comunidades indígenas zapatistas, una decisión es producto del análisis y el consenso, y sólo en esa medida es un mandato o una orden, así desde las asambleas generales que se organizan, se establecen jerarquías con responsabilidades, funciones y atribuciones claramente delimitadas y el periodo de duración de éstas.

La organización de las comunidades y municipios zapatistas responde a la cohesión y autorregulación que desde muchos años atrás vienen ejerciendo, y que ahora con un proyecto más consolidado como es el proyecto de los municipios autónomos, los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, se protege la cultura indígena, así como sus lenguas y sobre todo la dignidad de los pueblos indios de Chiapas a ser diferentes.

Como se ha venido explicando a lo largo del primer y segundo capítulo, las dificultades a las que se han enfrentado diariamente los grupos indígenas de México, es al desconocimiento generalizado por parte del gobierno federal y los demás niveles de gobierno, que con políticas públicas, reformas constitucionales y negación de la existencia misma de los indígenas de México, han propuesto la aculturación de los indígenas, romper con su pasado lejano y próximo, y que los mestizos identifiquen a lo indio como atrasado, sucio e ignorante.

En los últimos años, México ha avanzado en la normatividad constitucional respecto a años anteriores, pues ahora, México se reconoce a través del artículo 4º Constitucional como un país pluricultural en la Constitución mexicana, y le otorga reconocimientos y derechos en la *Carta Máxima* que demuestra dicho avance; lamentablemente, el sistema jurídico-positivo mexicano no ha podido hasta la fecha cumplir las demandas ancestrales de los indios de México, por lo que el movimiento zapatista en los hechos cumple sus demandas, y con ello, cuestiona un sistema político que gobierna para unos cuantos y para sus intereses personales, que privan sobre los intereses comunales dejando a la mayoría de la población sin acceso alguno a la justicia social, sin derecho a proponer y participar directamente en el destino del país de manera diferente a como se ha venido proponiendo.

Las demandas de los indios de México parten del respeto y el reconocimiento de las formas de organización comunitaria, sustentadas en la histórica autodeterminación que las comunidades ejercen de hecho en la regulación de sí mismas y en la reivindicación de sus formas de gobierno. El caso autonómico regional de los zapatistas, sin duda, refleja un proceso que se estaba ensayando, y ante una crisis de credibilidad, legitimidad y representatividad, las autonomías para los pueblos zapatistas fueron la respuesta y única alternativa. Dentro de los procesos de los movimientos sociales, en el zapatista destaca, que no quieren el poder estatal, lo que le da un giro totalmente distinto a la lucha frente al Estado-nación y frente al poder económico nacional e internacional, pues los zapatistas proponen una construcción del poder pero popular, y desde abajo, no pretendiendo ser una vanguardia, pero que frente a otros movimientos y a la sociedad civil nacional e internacional lo es, los zapatistas libran diariamente una guerra pero de resistencia, no de armas, por lo tanto la vocación pacifista del movimiento zapatista que la sociedad civil le encomendó en los primeros días de aquél 1994, figura hoy como su principal arma de lucha.

Ahora, con un proceso de globalización que promete devastar todas las regiones posibles por los medios que sean necesarios, los movimientos

sociales en México y en el mundo han inclinado la balanza y férreamente han logrado resistir con métodos nuevos en ocasiones -como el caso mexicano- para cambiar esa relación de sumisión ante el Estado, y proponer una nueva relación basada en el respeto a lo diferente como objetivo principal. Las luchas que podemos enumerar son infinitas, pues a cada momento van surgiendo nuevas propuestas, nuevos conflictos y nuevas ideas en cada grupo social, y ante la investida del poder económico principalmente y político, que amenaza con acelerar aún más la transformación de regiones de refugio que en su mayoría son depositarias de una gran cantidad de recursos naturales, forestales, minerales, hidrológicos, de hidrocarburo y bióticos a través de los megaproyectos orientados a la construcción y el desarrollo de presas y obras de infraestructura diversa, además del turismo, las poblaciones indias tienen más frentes de guerra, quizá ya no con un Estado-nación claramente, sino con un sistema-mundo como lo explica Wallerstein. A continuación abordaremos más detalladamente esta lucha que cada día se extiende más por todos los rincones del globo terráqueo.

III. SIGNIFICACIÓN GEOGRÁFICA Y RECURSOS NATURALES

En un comunicado del 20 de noviembre de 1999, enviado al escritor José Saramago, el Subcomandante Marcos, escribía sobre la significación geográfica y los recursos naturales de Chiapas, y la guerra que inició el gobierno federal en 1994 en contra de las comunidades indígenas zapatistas para desaparecer la población indígena que se encuentra en territorios de alta riqueza energética, por lo que las transnacionales están tan interesadas en estos territorios.

Explica el Sub Comandante Marcos que en esta zona, el área de Marqués de Comillas en la Selva Lacandona, se encuentra una reserva potencial estimada de mil 498 millones de barriles de crudo, que se localizan en una extensión de 2 mil 250 kilómetros cuadrados. Y en el área de Ocosingo se espera incorporar una reserva potencial estimada de 2 mil 178 millones de barriles, que cubrirá una extensión de 5 mil 550 kilómetros cuadrados, y se tiene considerada la perforación de 21 pozos exploratorios. Comenta el sub comandante Marcos que a inicios de los 90, Petróleos Mexicanos (Pemex) estaba planeando una inversión para toda la gran región petrolera, en lo que ellos llaman el Macroproyecto Exploratorio Ocosingo-Lacantún, lo que comprende Ocosingo y Marqués de Comillas, de 2.7 billones de pesos de los de 1991, y lo que equivale hoy aproximadamente a mil millones de dólares.

Pero el gobierno, no tiene ni siquiera la intención de explotar estos yacimientos en beneficio de la nación, sino, de venderlos, y esta es la razón por la que megaempresas extranjeras estén tan interesadas en estas tierras.²⁶⁹

Biodiversidad, agua y petróleo son las riquezas de Montes Azules, reserva de la biosfera ubicada en el corazón de la Selva Lacandona, que esta en peligro por los planes del gobierno federal de construir la carretera San Quintín-Amador Hernández-cañada del río Perla. Jorge Fuentes Morúa señala que una parte fundamental de la identidad propia esta basada en el patrimonio cultural, así como en los intereses territoriales de la comunidad.²⁷⁰ Por ello, la protección de los recursos naturales que se encuentran en el territorio zapatista, forman parte de la lucha del EZLN, ya que los intereses privatizadores del gobierno federal a través de planes como el Tratado de Libre Comercio, (TLC), el Plan Puebla Panamá (PPP), y las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión para la apropiación del conocimiento tradicional y la explotación de recursos naturales del suelo y del subsuelo, están integradas en una estrategia entreguista y de privatización de la nación mexicana, que deja a los pueblos indígenas sin el derecho de injerencia en los procesos de planeación de su propio desarrollo al disminuir la personalidad jurídica de las comunidades con la reafirmación como únicos sujetos jurídicos y políticos reconocidos por la contrarreforma constitucional de 1999 a la Federación, los Estados y los Municipios.²⁷¹ Si se considera que México conserva el 21% de la biota mundial, tiene el primer lugar en herpetofauna (reptiles), el segundo en mamíferos y el cuarto en anfibios y que cuenta además con 32,000 especies fanerógamas, el 50% de todas las especies catalogadas como endémicas, (en peligro de extinción) ubicadas estas en los estados de Chiapas, Veracruz, Yucatán, Campeche, Oaxaca, Guerrero y Quintana Roo,²⁷² donde se concentra la mayor cantidad de población indígena; vemos que existe un fuerte interés por parte del Estado mexicano en esta zona del país, que significa riqueza directa para unos cuantos al frente de los gobiernos estatales o federal, debido a que existe un gran interés por empresas

²⁶⁹ "Chiapas: la guerra, III. Amador Hernández, la disputa por la tierra. Carta 5.3", 20 de noviembre de 1999, en EZLN: 20 Y 10 el fuego y la palabra, comunicados 1º de enero de 1994 - 31 de diciembre de 2003, formato CD editado por la Revista *Rebeldía*, México, 2004

²⁷⁰ Fuentes Morúa, Jorge. "La larga marcha hacia la autogestión indígena" en Caminos del Zapatismo: resistencia y liberación, Guillermo Michel [Coordinador], Editorial Redez...tejiendo la utopía. México, 2005, p. 51.

²⁷¹ Caminos del Zapatismo: resistencia y liberación, pp. 50-51

²⁷² Rodarte, M. E. Los recursos naturales de los pueblos indígenas y el convenio sobre diversidad biológica, INI, México, 2000, p.33, Citado en: "La larga marcha hacia la autogestión indígena", *op cit*, p. 53

transnacionales farmacéuticas y biotecnológicas que pretenden adueñarse de las especies, la flora y fauna silvestre y del conocimiento tradicional de los pueblos, y ante una ley, que no les confiere la personalidad de sujetos jurídicos y políticos, por lo tanto no tienen ningún derecho y obligación desde el sistema jurídico positivista de defender sus recursos y su conocimiento del mismo, por ello, como bien apunta Jorge Fuentes: “en este proceso de conflicto de intereses se muestra el modo como el ejercicio de la soberanía indígena sobre los recursos naturales constituye un momento en la compleja tarea de mantener la defensa y la reconstrucción de la Soberanía Nacional”²⁷³ Por lo tanto surge la pregunta: ¿A quién sirve la política de Estado? Si en este caso, ni siquiera se busca explotar estas regiones de manera coordinada con las comunidades indígenas, sino, venderlas y dejarlas en manos de agentes internacionales que sólo buscan el beneficio propio a costa de desastres ecológicos, pobreza de la población en general y enriquecimiento de unos cuantos, ¿Acaso desentenderse de los bienes de la Nación para su administración por empresas privadas logrará elevar el nivel de vida de cada uno de los mexicanos en este país?

La cesión o sumisión de poder del Estado al sector empresarial nacional e internacional, no equivale a que los beneficiarios de ese traslado sea el pueblo mexicano, quien se ve sometido ahora, a intereses extranjeros que sólo buscan la explotación de mano de obra barata y recursos naturales al menor costo. Esta coyuntura mundial, se ha discutido ya en varios libros desde finales de la década anterior, que explican que es resultado de una figura *moderna* del mundo forjada en el siglo XVI que se desarrolló y afianzó en los posteriores siglos; una de las características principales es la crisis de los Estados nacionales, ejemplificado con nuestro país en particular, resultado de una globalización de la economía, de la ciencia y de la técnica y demás problemas que han terminado por reducir al Estado nacional, y que a su interior tampoco pueda resolver la problemática de las comunidades y pueblos que lo conforman.

El Estado nacional como creación de la mentalidad *moderna*, se fundó en la idea de un poder soberano único sobre una sociedad homogénea, que se compondría de individuos iguales en derechos, sometidos al mismo orden jurídico, con el ideal de asociación libre de ciudadanos, que se ligan voluntariamente por contrato, incluyendo la libertad y la igualdad de derechos de los contratantes, lo cual se expresó en las declaraciones de derechos humanos de las revoluciones americana y francesa, siendo entonces, el Estado visto como la voluntad concertada

²⁷³ “La larga marcha hacia la autogestión indígena”, *op cit*, p. 59

de individuos autónomos. Con esta propuesta se pretendía la uniformación de una sociedad múltiple y heterogénea y la subordinación de las diversas agrupaciones y comunidades, detentadoras antes de diversos derechos y privilegios, al mismo poder central y al mismo orden jurídico.²⁷⁴ Con la historia que tiene América Latina de colonización, y México en específico, sabemos que nuestra República se constituye por un grupo criollo y mestizo, que impuso su concepción del Estado moderno a las comunidades indígenas minoritarias, por lo que el Estado mexicano nace con una tensión interna entre el poder central, que intenta imponer la unidad, y los pueblos diversos que componen una realidad social heterogénea.

Las formas que ha implementado el Estado mexicano para eliminar esa tensión de maneras más o menos radicales, pero siempre violentas, es lo que en este trabajo se ha pretendido explicar, y en el caso de los recursos naturales de la zona chiapaneca, queda muy clara la postura del Estado mexicano de insistir en una integración forzada, o la destrucción de las culturas étnicas que se encuentran en nuestro país, ya no a manos de un Estado mexicano que se desbarata a pasos agigantados, sino a manos de empresas trasnacionales que juegan el papel de "*big state*" en esta etapa de globalización, o sistema mundo como lo nombra Wallerstein, donde el patrón de estratificación global, que divide la economía mundial en áreas centrales (beneficiarias de la acumulación del capital) y áreas periféricas (en constante desventaja por el proceso de intercambio desigual); lo que se traduce en empresas reubicadas en regiones con estructuras de bajos costos de trabajo que requieren de mano de obra altamente cualificada, pero en realidad los desarrollos en estas regiones de alta o media capacidad de fuerza de trabajo cualificada benefician ampliamente a los países industrialmente avanzados. Tal es el caso de las empresas automotrices de Italia que quieren cerrar la industria y trasladarla a países asiáticos, o de la industria de electrodomésticos Alemana (Siemens) que se ubica en Indonesia, donde los salarios son miserables comparados con los salarios de Europa. Para darnos una idea, en Vietnam, personas con profesión y con dos idiomas, trabajando 10 horas diarias ganan aproximadamente entre 20 y 25 dólares al mes,²⁷⁵ donde podemos visualizar la preponderancia de las zonas centro sobre las zonas periféricas debido a la desigualdad en el intercambio económico en la

²⁷⁴ Villoro, Luis. "Los pueblos indios y el derecho indígena" en: V Jornadas Lascasianas: Etnicidad y derecho un diálogo postergado entre los científicos sociales, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie L: Cuadernos del Instituto, a) Derecho Indígena, núm. 4, México, 1996, p. 124

²⁷⁵ Estos datos se recogieron en noviembre de 2003 en una estancia en Vietnam y otros países del sudeste asiático.

que las mantienen. En el caso particular, podemos comentar que las industrias transnacionales se apoderan de los recursos naturales del país como en el caso que publicó *La Jornada* en el mes de agosto de 2005:²⁷⁶ un documento detallado sobre proyectos de investigación biológicos llevados a cabo por el Centro Universitario de la Costa Sur (CUCSur) de la Universidad de Guadalajara, para la caracterización de las distintas clases de maíz en nuestro país, en especial de una especie endémica ubicada en Jalisco; este proyecto fue financiado con recursos de Monsanto, empresa de Estados Unidos especializada en productos transgénicos, con la finalidad de que los resultados de dicha investigación fueran entregados a esta empresa; con esto verificamos nuevamente que los países centro se apropian de las fuerzas de trabajo, en este caso intelectual, altamente calificadas de México -aunque originalmente este conocimiento pertenece a los grupos étnicos de la entidad, que ya conocían dicha especie- llevando a sus regiones los beneficios obtenidos a bajo costo, dejando ver el proceso desigual en el intercambio comercial.

Sin duda, la riqueza en recursos naturales de un país, así como las condiciones geográficas, las costumbres, su lengua, son fundamentales para entender el comportamiento de los pueblos, su devenir en el tiempo;²⁷⁷ forman parte de una solidaridad, como de la continuidad de un pueblo, donde de acuerdo a Carlton Hayes, la nacionalidad recibe un carácter, un signo distintivo, su individualidad de fuerzas culturales e históricas que de su estirpe biológica o de su geografía física, donde el autor otorga el primer lugar al lenguaje. Desde este punto de vista, con la inserción de las empresas transnacionales a lo largo y ancho de las zonas periféricas con la disolución de las fronteras o su reestructuración, y la homogeneización de las instituciones, de las instancias jurídico-políticas, y actores individuales que funcionan a base de objetivos y valores definidos en términos programáticos, relacionados con la definición de posiciones, conquista de ventajas o afirmación de hegemonías, se da paso al fortalecimiento de un enfoque sincrónico que abarca el escenario internacional o mundial en términos de agentes concebidos como actores en un todo sistémico.

Con esta nueva estructuración del mundo, los Estados nación se encuentran en profunda decadencia, emergiendo entonces, nuevos y poderosos centros mundiales de poder, soberanía y hegemonía. Como comentábamos en el capítulo uno de este trabajo, ante la imposición de un modelo jurídico europeo en México como parte de la colonización de

²⁷⁶ Ribeiro Silvia. "El zorro gallinero: Monsanto en Manantlán", **La Jornada**, 29 de agosto de 2005.

²⁷⁷ Hayes, Carlton, J. H. El nacionalismo: una religión, México, UTEHA, 1966, pp. 1-25

acuerdo al modelo geohistórico y teórico, o ideológico, configurado en el Estado nación que se formó y predominó en Europa, la figura en México del Estado nación siempre tuvo características simultáneas y contradictorias de realidad geohistórica y ficción, reflejadas para este caso específico, en la omisión de los grupos indígenas de México en la Constitución de 1917 y que hasta nuestros días, que aunque reconocidos ya en ella, no permitirá el sistema jurídico-positivista otorgarles la autonomía legal a los grupos indígenas de México como parte del Estado nación del que nunca han pretendido separarse; por lo que en esta nueva etapa económico-político-social, la figura del Estado nación se vuelve más ficción que nunca por la determinación dinámica de los mercados, la desterritorialización de las cosas, gentes e ideas, esto aunado a la reproducción globalizada o mundial ampliada del capital debido a el desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo, englobando fuerzas productivas como el capital, la tecnología, la fuerza de trabajo y la división social del trabajo, siempre abarcando las instituciones, los patrones socioculturales y los ideales relativos a racionalización, productividad, lucratividad y cantidad.

Dentro de este proceso se distingue el movimiento zapatista en Chiapas y su lucha por la autonomía, por el respeto a lo diferente, además de otros movimientos en Chile, en Perú, en Bolivia, etc., que contravienen con toda la propuesta globalizadora del mercado arraigándose con mayor ímpetu y reafirmando su *otredad*. Al respecto, en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, refieren los zapatistas que así como el capitalismo se ha globalizado, también los movimientos sociales se globalizan, así como sus efectos, basta ver el apoyo que tienen los zapatistas a nivel internacional para ratificarlo.

Como se ha explicado en este capítulo, una parte importante en la autonomía *de facto* de las comunidades zapatistas se ha hecho posible por el apoyo de la sociedad civil internacional, que, con apoyos económicos, de educación y trabajo directos, de la mano con la sociedad civil mexicana se han consolidado proyectos en los principales rubros que afectan a estas comunidades: salud, educación y comercialización de sus productos. A su vez, que la ideología de los zapatistas esta totalmente en contra de este neoliberalismo globalizado -como ellos le nombran- que avasalla con lo diferente, con las costumbres, las tradiciones y por supuesto con todo lo que huele a Estado nación; este movimiento social retoma para su lucha, cuestiones que para la hegemonía propuesta por el capitalismo quedaron en el pasado, y que no figuran en este proceso mundial, "ya que el proyecto de *modernización* cambió los métodos drásticamente [...] cambió la horca por la televisión, la guillotina por el mercado (supuestamente) libre y los

mercenarios por un sistema financiero y banquero internacional".²⁷⁸ Proponiendo con ello, un modelo del ser humano *moderno* que se impone cada vez más y más, amenazando con *invisibilizar* a todas las minorías que no corresponden al prototipo; sorprendentemente vemos que una docena de empresas son capaces de moldear la fantasía e imaginación de toda una generación de niños y niñas de cualquier rincón del mundo y lo hacen con el empleo de recursos sin precedente.²⁷⁹

Con este antecedente, no están dejando lugar en la sociedad *moderna* para *el otro*, pues no figuran en los libros de texto como una cultura viva, no lo escuchamos en radio y televisión en horas de mayor cobertura, no conocemos su historia, no entendemos su idioma, nos sorprendemos ante sus costumbres y normalmente no nos conocemos personalmente. Mientras tanto, la sociedad digitalizada y masificada busca un residuo cultural común para sus millones de clientes, pues las diferencias incomodan.

La respuesta de los movimientos sociales minoritarios ante esta intolerancia y exclusión es reafirmar su *otredad*, y socializar con lo diferente que en la lucha ha adquirido nuevos significados en el presente. Realidades y significados que parecían irrelevantes, secundarios, olvidados o escondidos, reaparecen ahora bajo una nueva luz, con nuevas reconfiguraciones y con movimientos sociales que exigen una nueva forma de interpretarlos en los efectos de esta nueva etapa histórica mundial.

No obstante, que ante un Estado mexicano deformado y desentendido de una parte de quienes le conforman, negando su ser y ahora reconfigurado en sus fronteras y hambriento de proyectos en base a objetivos productivos, busca al mejor postor para este país como perfecto integrante de la zona periférica del mundo, para que termine por convertirse en un gran *mall*, donde se le apueste al dinero y no a la dignidad de su pueblo.

²⁷⁸ Lipenz, Franz. "Hacia el aprecio de las diferencias" en: VI Jornadas Lascasianas: La problemática del racismo en los umbrales del siglo XXI. Serie L: Cuadernos del Instituto, c)Derechos Humanos, Núm. 2 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1997, p. 412

²⁷⁹ "Hacia el aprecio de las diferencias", p. 412

IV. LA OTRA ETAPA EN EL MOVIMIENTO ZAPATISTA.

En el mes junio de 2005, inicia un proceso innovador en el país a raíz de la Sexta Declaración de la Selva Lacandona. Una nueva afrenta para el Estado propone iniciar su recorrido desde las montañas del sureste mexicano y tocar todos los estados de la República, donde sea invitado el delegado zero, como se ha hecho nombrar el subcomandante Marcos en esta etapa del movimiento zapatista, que ahora en acuerdo con las comunidades zapatistas, sale de las Montañas de Chiapas para ir a escuchar a los que, igual que ellos, dan lucha diaria a la injusticia social, política y económica. Con todo el recorrido histórico que hemos hecho del movimiento zapatistas en este trabajo podemos hablar de la gran capacidad de resistencia y de inventiva política que el EZLN ha dado muestras a lo largo de su historia. Y, sin duda, esta nueva etapa es reflejo de ello; mientras tanto el poder político en México da diferentes versiones al respecto y entre las que se dieron a conocer, la más enfática fue que los zapatistas habían elegido iniciar su recorrido en tiempo electorales para provocar abstención electoral, pues antes de lanzar la Sexta Declaración, sacaron un comunicado en el cual no reconocían al Partido de la Revolución Democrática (entre otros) como de izquierda, debido a la incapacidad estructural de los partidos de la izquierda institucionalizada para escapar de la lógica del poder capitalista y la efectividad de éste para corromper a sus dirigencias no sólo en el sentido individual, sino, y es lo más grave, en asumir un papel de legitimación de un sistema político basado en la desigualdad y explotación.

Ya Marcos Roitman señalaba que la democracia de partidos, finalmente definida por el Estado capitalista, se desvincula de la práctica y de los sujetos sociales y termina siendo mero procedimiento de elección de elites, una "técnica" en la que puede haber alternancia, pero no alternativas de cambio social. En este contexto, los partidos, incluyendo los de la izquierda institucionalizada, se convierten tarde o temprano en "ofertas" de gestión técnica del orden establecido; esto lo entienden bien los zapatistas, por lo que buscan un marco referencial distinto de la democracia a partir de su propia experiencia en la construcción de las autonomías y el establecimiento de sus autogobiernos. Roitman comentaba en conferencia que 7 de los 10 conceptos teóricos más utilizados en las ciencias sociales, están definidos desde el Departamento de Estado Norteamericano, por lo que la explicación de la realidad está basada en el ideal de un país que pretende homogeneizar la explicación y el análisis de la realidad, dejándonos fuera en la construcción de nuestra propia agenda y definición del mundo, por lo

tanto de la construcción de alternativas.²⁸⁰ Debido a lo anterior, es tan importante la propuesta de *La Otra Campaña*, porque como su nombre lo dice es una propuesta que no parte de arriba hacia abajo, sino al contrario: de abajo y a la izquierda y con una propuesta de democracia que significa lo que las mayorías desean, no lo que un Estado con ideas extranjeras pretenda.

En La Sexta Declaración de la Selva, promulgada en junio de 2005, los zapatistas hacen un recuento del movimiento en seis etapas explicando cómo ven el mundo y el país, lo que piensan hacer y cómo piensan hacerlo convocando a personas que tienen ideas como ellos, se unan no importando el lugar en el que se encuentren. Después del recuento del movimiento zapatista desde la insurgencia en 1994, los zapatistas se prestan a explicar cómo es que están ahora. Manifestando que han llevado a cabo los Acuerdos de San Andrés, reflejo de ello, los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, donde ellos mismos deciden quién y cómo gobierna; reconociendo que la estructura militar del Ejército Zapatista no permitía la democracia, pues ésta se supeditaba al orden militar, por lo tanto, decidieron separar lo político-militar de las formas de organización autónomas y democráticas de las comunidades zapatistas. Surgieron las Juntas de Buen Gobierno, y la dirección del EZLN acompañó y apoyó a las autoridades elegidas democráticamente por los pueblos, vigilando que se informara bien a los pueblos y a la sociedad civil nacional e internacional, siendo ahora este trabajo trasladado a las bases de apoyo zapatista con cargos temporales que se rotan de manera que todos aprendan y realicen esa labor. La traslación de poder del EZLN a las JBG, -explican- ha jugado un papel importante en la transformación y bienestar de las comunidades zapatistas, así como, la relación con los no zapatistas y la gente del gobierno.

Comentan que la organización zapatista no puede ir más allá de estos horizontes, por lo que deciden avanzar ahora con otros sectores sociales que tengan las mismas carencias, para que al igual que ellos puedan conseguir lo que necesitan y merecen.

Los zapatistas en esta Sexta Declaración explican el mundo desde el funcionamiento del sistema capitalista como sistema social dominante, que define quién tiene, y quién no tiene, es decir la división de la sociedad en base a estos valores, por lo que una clase tiene todo el derecho de someter a la otra, sin ética alguna utilizando la represión y tratando todo como mercancías que podemos vender y comprar,

²⁸⁰ Conferencia impartida en la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, marzo de 2006

hábese de seres humanos, cultura, recursos naturales o la dignidad misma por lo tanto. Se habla de un sistema que pretende adueñarse del mundo y eliminar las diferencias, es decir hacer de todos los países empresas que ofrezcan mercancías y generar un gran mercado, donde el poder financiero decide qué lugar le conviene mejor explotar, para ello echa mano de recursos ideológicos o de la violencia. Explican que a su vez, también las luchas sociales se mundializan, y diversos grupos de la sociedad se manifiestan en contra de este sistema avasallador, por ello, no se sienten solos pues como ellos hay otras miles de rebeldías pequeñas en el mundo.

A nivel nacional, explican los estragos que han producido los gobiernos neoliberales, como la devastación de la nación, de la Patria y por lo tanto el nivel de vida de los mexicanos, pues a los pequeños y medianos productores los han dejado fuera de la competencia porque le han abierto las puertas al gran capital internacional, sin darles oportunidad a los nacionales, dejando sin bases económicas a nuestro país. Ocasionando efectos como la migración, destrucción de los derechos laborales, disminución de empleos y menos fuentes de trabajo.

En cuanto a la clase política, este documento deja en claro que sólo son meros administradores de una tienda en la que venden todo y muy barato, y con partidos políticos sin propuesta, corruptos que sólo velan por sus intereses cada elección vendiendo promesas al pueblo, mientras están al servicio del extranjero. Sobre la criminalidad, comentan que hoy no está en manos de los narcotraficantes directamente, sino en "gente bien", llámeselos diputados, senadores, secretarios de Estado, empresarios prósperos, jefes de policía, generales, es decir que el crimen se profesionalizó.

La propuesta de los zapatistas, se dirige a las personas que aún y con el panorama descrito, no se dejan, no se rinden, no se venden, que son dignos. Por ello, propone apoyar los movimientos en cualquier rincón del mundo, hablar con estos movimientos para aprender de ellos, de sus luchas, de su resistir andando.

A nivel internacional apoyarán con lo que tengan a la mano y empezar a organizar nuevos encuentros intergalácticos. Para México, pretenden llegar a un acuerdo con personas y organizaciones de izquierda para ir a todas las partes de México donde hay gente humilde y sencilla como ellos, para preguntarle cómo es su vida, su pensamiento, de cómo está el país y cómo hacer para evitar la derrota. La finalidad es que de estas entrevistas salga un acuerdo que permita realizar una lucha conjunta, plasmado en un programa que se llame "programa nacional de lucha". Y

de acuerdo a este plan realizar una lucha que pare la devastación del país. Transcribimos textualmente lo que los zapatistas proponen:²⁸¹

1.- Vamos a seguir luchando por los pueblos indios de México, pero ya no sólo por ellos ni sólo con ellos, sino que por todos los explotados y desposeídos de México, con todos ellos y en todo el país. Y cuando decimos que todos los explotados de México también estamos hablando de los hermanos y hermanas que se han tenido que ir a Estados Unidos a buscar trabajo para poder sobrevivir.

2.- Vamos a ir a escuchar y hablar directamente, sin intermediarios ni mediaciones, con la gente sencilla y humilde del pueblo mexicano y, según lo que vamos escuchando y aprendiendo, vamos a ir construyendo, junto con esa gente que es como nosotros, humilde y sencilla, un programa nacional de lucha, pero un programa que sea claramente de izquierda o sea anticapitalista o sea antineoliberal, o sea por la justicia, la democracia y la libertad para el pueblo mexicano.

3.- Vamos a tratar de construir o reconstruir otra forma de hacer política, una que otra vuelta tenga el espíritu de servir a los demás, sin intereses materiales, con sacrificio, con dedicación, con honestidad, que cumpla la palabra, que la única paga sea la satisfacción del deber cumplido, o sea como antes hacían los militantes de izquierda que no paraban ni con golpes, cárcel o muerte, mucho menos con billetes de dólar.

4.- También vamos a ir viendo de levantar; una lucha para demandar que hacemos una nueva Constitución o sea nuevas leyes que tomen en cuenta las demandas del pueblo mexicano como son: techo, tierra, trabajo, alimento, salud, educación, información, cultura, independencia, democracia, justicia, libertad y paz. Una nueva Constitución que reconozca los derechos y libertades del pueblo, y defienda al débil frente al poderoso.

PARA ESTO....

El EZLN enviará una delegación de su dirección para hacer este trabajo en todo el territorio nacional y por tiempo indefinido. Esta delegación zapatista, junto con las organizaciones y personas de izquierda que se sumen a esta Sexta Declaración de la Selva Lacandona, irá a los lugares a donde nos inviten expresamente.

También avisamos que el EZLN establecerá una política de alianzas con organizaciones y movimientos no electorales que

²⁸¹ EZLN, Sexta Declaración de la Selva Lacandona, *La Jornada*, junio de 2005

se definan, en teoría y práctica, como de izquierda, de acuerdo a las siguientes condiciones:

No a hacer acuerdos arriba para imponer abajo, sino a hacer acuerdos para ir juntos a escuchar y a organizar la indignación; no a levantar movimientos que sean después negociados a espaldas de quienes los hacen, sino a tomar en cuenta siempre la opinión de quienes participan; no a buscar regalitos, posiciones, ventajas, puestos públicos, del Poder o de quien aspira a él, sino a ir más lejos de los calendarios electorales; no a tratar de resolver desde arriba los problemas de nuestra Nación, sino a construir DESDE ABAJO Y POR ABAJO una alternativa a la destrucción neoliberal, una alternativa de izquierda para México.

Sí al respeto recíproco a la autonomía e independencia de organizaciones, a sus formas de lucha, a su modo de organizarse, a sus procesos internos de toma de decisiones, a sus representaciones legítimas, a sus aspiraciones y demandas; y sí a un compromiso claro de defensa conjunta y coordinada de la soberanía nacional, con la oposición intransigente a los intentos de privatización de la energía eléctrica, el petróleo, el agua y los recursos naturales.

O sea que, como quien dice, invitamos a las organizaciones políticas y sociales de izquierda que no tengan registro, y a las personas que se reivindiquen de izquierda que no pertenezcan a los partidos políticos con registro, a reunimos en tiempo, lugar y modo que les propondremos en su oportunidad, para organizar una campaña nacional, visitando todos los rincones posibles de nuestra patria, para escuchar y organizar la palabra de nuestro pueblo. Entonces es como una campaña, pero muy otra porque no es electoral.

La propuesta zapatista se puso en marcha en agosto de 2005 con reuniones prolongadas para escuchar a todos los participantes: todo tipo de organizaciones civiles, sindicales, ecologistas, feministas radicales, agraristas, lésbico-gay, etc., se dieron cita en las Montañas del Sureste mexicano para escuchar las distintas formas de lucha, desahogos, reclamos, canciones y uno que otro chiste en estas primeras reuniones preparatorias para la salida del delegado zero, subcomandante Marcos, a los distintos estados de la República.

Las reuniones se dieron en los municipios autónomos de más difícil acceso, retirados de las carreteras principales, lo que quizá esperaba poca concurrencia, pero no fue así. Sucedió que las distintas organizaciones enviaron representantes para que su voz fuera escuchada, los que fueron a título personal, leyeron cartas, avisos, denuncias de hermanos, familiares o amigos, con lo que se logró visualizar, el gran descontento social que existe en el país, historias que

en muchas ocasiones parecían ser las mismas, pero una se situaba en Oaxaca mientras la otra era en Coahuila, logrando entre los asistentes identificarse con alguna de las historias ahí contadas. El espectro social de todo México se dejaba ver y sentir, ocasionando llegar a acuerdos y profundas discusiones sobre los temas ahí tratados. Mientras que la comandancia del EZLN, estaba atenta y tomaba nota de lo que ahí se decía.

Después de terminada esta etapa con reuniones preparatorias durante varios fines de semana que iniciaron en el mes de agosto de 2005, los zapatistas iniciaron el 1º de enero de 2006, un modo de participación muy otro, recorriendo el país, en cada rincón que le fue solicitado al delegado zero, que coincidentemente se ha topado con las campañas políticas de los candidatos presidenciables, pero que a diferencia de estas, *La Otra Campaña* va mucho más allá de la propuesta de estos que es el convencimiento del voto de los ciudadanos por un color que en esencia son lo mismo.

Jorge Fuentes, comenta al respecto:²⁸² que el examen del conjunto de prácticas, reclamos y declaraciones realizadas por el EZLN desde mediados de 2005 cuestiona claramente la democracia representativa refundada en México a partir del financiamiento gubernamental a los partidos políticos. Critican -el EZLN- la democracia electoral, pues consideran que tan sólo ofrece a los ciudadanos la posibilidad de escoger quién será el próximo gerente de México, quien a su vez estará al servicio de la minoría burguesa que detenta el poder económico. El sistema electoral de partidos de Estado -continúa el autor- está financiado por el gobierno a través de los institutos electorales, está diseñado para permitir a los ciudadanos escoger quién habrá de ser el próximo mayordomo que defienda los intereses de las clases poderosas económica y políticamente; esta conservación del orden prevaleciente, pasa por la capacidad del candidato, del aspirante a la presidencia de la República, para dominar y manipular el descontento popular.

La crítica a la democracia representativa propone como práctica el impulso de las acciones directas a través de prácticas autogestionarias, por lo que, *La Otra Campaña*, camina por el país preguntando porqué luchan quienes se enfrentan y resisten las condiciones impuestas por la expansión neoliberal, cómo se organizan para impedir el avance

²⁸² Fuentes Morúa, Jorge. La otra campaña: análisis histórico-crítico Folleto informativo editado por el Colectivo Zapatista Neza, Colectivo Cultural "Los Hijos del Maíz" y el Comité Ejecutivo Delegacional, Turno Matutino de la Escuela Secundaria No. 185 "José Revueltas", Ciudad Nezahualcoyótl, febrero de 2006, pp. 1-8

globalizador. *La otra Campaña*, recuerda la preocupación por la democracia directa, la autogestión y desigualdad que existe en el país. Fuentes Morúa, reconoce en el discurso zapatista hondas raíces del pensamiento político mexicano, en cuestiones como el reclamo de justicia, para trabajadores, indígenas depauperados, así como el compromiso de lucha por el cumplimiento de la utopía comunitaria de raíz indígena, para así reorientar el rumbo de la Nación, construyendo la justicia, la igualdad, la democracia en un horizonte libertario, desde abajo y a la izquierda.

Comenta el autor que *La Otra Campaña* recuerda el razonamiento de José Revueltas desarrollado en su libro *Ensayo sobre un proletariado sin cabeza*, que estremecido ante la derrota de la huelga estallada por el Sindicato de Ferrocarrileros (1958-1959), concluye que tal desastre se debió a la ausencia de dirección política, de conciencia clara, de lo que convenía a los ferrocarrileros en particular y a los obreros de todo México, insistiendo en la necesidad de crear una organización revolucionaria que proporcionara cabeza al proletariado. Así mismo, - continúa el autor- que Revueltas criticó en su época a los partidos de izquierda por su incongruencia, mientras que ahora *La Otra Campaña* critica a los partidos todos, por su deshonestidad y por haber hecho de la democracia electoral un negocio muy lucrativo. Por lo que no se puede dejar de lado cómo *La Otra Campaña* convoca a desplegar acciones comunicativas para mediante la discusión descubrir colectivamente el modo como subvertir el poder prevaleciente, ya que los partidos políticos no tienen la mínima preocupación por terminar con este sistema de opresión, por lo que la propuesta de *La Otra Campaña* es necesaria. Visualizamos en estas fechas proselitistas muy cercanas a la votación, que los diferentes partidos cambian de estrategia, al pasar de informar sobre su plataforma electoral, a desacreditar al adversario político, quedando en evidencia la importancia del poder por el poder, mientras tanto, *La Otra Campaña*, continúa recorriendo los estados de la república, en la discusión estratégica de construcción de las resistencias y las alternativas no con un solo color como lo proponen los partidos políticos, sino con múltiples colores, donde los diferentes sectores se vean realmente representados, porque son ellos los que se harán cargo de diseñar cómo es el futuro que quieren. Con esta primera acción veremos cuán grande es el movimiento de todos los movimientos, quizá sonando un poco o un mucho utópico, pero esa es la propuesta del zapatismo en esta nueva etapa. Tratando de asegurar continuidad en las diferentes luchas al interior del movimiento zapatista, como ellos mismos dicen, más allá del tiempo electoral, más allá de la coyuntura.

Para llevar a cabo esta acción es muy importante, la participación constante de los integrantes de *La Otra Campaña*, pues son ellos los que deciden en común, cómo se van a hacer las cosas, dónde y en qué lugar, para que en algún momento, después de una profunda conversación, análisis, y sobre todo acuerdos entre las partes, proponer un *programa nacional de lucha*. Programa que tendrá que integrar todos los puntos de vista de los adherentes a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona y *La Otra Campaña* integrados en un gran acuerdo, para “construir un espacio para que de manera individual y colectiva se vaya construyendo una propuesta radical para transformar las relaciones de explotación y de dominio.” Se deja claro en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona que “no será un programa que sirva para negociar con el poder lo que nos pueda otorgar, sino un mecanismo de organización propio”

Con la búsqueda de nuevas relaciones sociales para transformar y eventualmente liquidar las relaciones de explotación y dominio, pero no por la vía de un recetario que se aplique mecánicamente, sino a través de una muy amplia discusión e intercambio del que surjan propuestas colectivas, es decir, del pueblo mismo, que empieza a forjarse este nuevo destino en el recorrido nacional del *Delegado zero*: subcomandante Marcos.

En este recorrido se irá forjando la frase tan conocida desde hace un poco más de 12 años: *Un mundo donde quepan muchos mundos*. Pero con la limitante como lo dice la Sexta Declaración, que sean de izquierda y antineoliberales. Con esta frase se inaugura el desafío al que los zapatistas se han venido enfrentando en su *andar preguntando* y le dan continuidad en esta nueva etapa zapatista que ahora *caminará preguntando*, pero de la mano con otras organizaciones, con otros individuos, llámense obreros, amas de casa, campesinos, estudiantes, darketos, skatos, punketos, lesbianas, homosexuales, y demás modos de ejercer la existencia, que se pronunciarán por un modo distinto de hacer política uniendo afinidades y estableciendo acuerdos entre las diferencias para proponer una nueva política que venga desde abajo y a la izquierda que con el tiempo se materialice en un nuevo constituyente, que permita que los derechos y obligaciones fundamentales que ahí se viertan sean de procedencia popular y factibles en su totalidad.

El Municipio a lo largo de su historia tanto en Europa, como en México tiene orígenes sociales similares, pero con características propias en cuanto a lo político y lo social, por la ubicación geográfica y su historia en particular, lo que provocó que en algunas regiones la figura municipal fuera muy fuerte y en otras abolida o devastada dejándola en total dependencia de un poder central. Como mencionamos en el primer capítulo, la figura Municipal en México con su herencia indígena y con la española, logró una mezcla de identidades al interior de la institución que hasta la fecha se observan en algunos Municipios de México, de hecho el Municipio como figura, fue fundamental para la colonización legal de las indias, pues a través de la bula *Intercaetera* y la figura Municipal española, los colonizadores utilizaron estos instrumentos jurídicos para dar fundamento legal a la conquista en América librándose del mando de Diego Velásquez y quedar bajo el mando del Rey de España.

Se estableció entonces el Municipio en las indias españolas, a partir de las primeras poblaciones fundadas por los conquistadores. Como en la reconquista peninsular, que sirvió de antecedente y preparación a la conquista indiana, las labores de la guerra, la dominación señorial sobre los indígenas y la fundación de las primeras poblaciones estuvieron estrechamente enlazadas entre sí.

La figura Municipal española implantada en México dio cabida en algunas ocasiones a autoridades indígenas para someter a través de la conservación en parte de la organización social de las culturas dominadas, lo que produjo una mezcla en la organización municipal española y la organización social indígena de esa época que prevalecería hasta entonces.

Con el transcurrir del tiempo, la figura municipal que se fue moldeando hasta los primeros tiempos independientes de México, fue una organización supeditada totalmente al poder central, dejándose ver en documentos como la Constitución de Cádiz de 1812 que no trataban el tema del Municipio como relevante en la organización política de las colonias españolas, tocando sólo algunos aspectos respecto al Ayuntamiento como forma de gobierno de los pueblos; y aun cuando no hace mención expresa del Municipio, sí hace referencia a los empleos y a las ordenanzas municipales.

Ya en el México independiente la regulación del Municipio tiene una aparición tardía, toda vez que ni el Acta Constitutiva ni la Constitución Federal de 1824 se ocuparon de él. La primera en hacerlo fue la Constitución centralista de 1836, al disponer, en la sexta de sus leyes, la existencia no de Municipios, sino de dichos órganos colegiados electos popularmente en las capitales de los departamentos en lugares en que había en el año de 1808 cuatro mil personas, como en los puertos y en los pueblos que tuvieran 8,000 personas.

En la Constitución de 1857, no fue aprobada la propuesta del diputado José María Castillo Velasco, de reconocer a las municipalidades como partes constitutivas de los Estados que pudieran, con acuerdo de su Colegio Electoral, decretar las medidas convenientes al Municipio y votar y recaudar los impuestos necesarios para las obras que acordara, la Constitución de 1857 sólo se ocupó del Municipio en el ámbito del distrito y territorios federales.

Ya en la Constitución de 1917 se toma como base al Municipio para la organización del Distrito Federal y los territorios federales, designando municipalidades que tendrían la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes, agregando que cada municipalidad estaría a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa. Sólo fue hasta 1917 que el Constituyente tomó en cuenta la figura Municipal de manera más profunda, hecho debido al auge revolucionario de los años anteriores en distintos estados del país, que dio origen a distintos planes revolucionarios que exigían reformas que propiciaran la democracia, el desarrollo, elecciones libres, reconocimiento de los indígenas, entre otras demandas fundamentales, como en algunos casos, el tema de la tierra. La lucha contra la dictadura de Porfirio Díaz había de ser sólo el principio de la Revolución, que llevaba por meta alcanzar la justicia social, imposible de realizar sino a través de una nueva organización política, social y económica.

La Revolución, había comenzado postulando la abolición de las jefaturas políticas y libertad municipal como requisitos inapelables para alcanzar la soberanía nacional. Pues dichas jefaturas habían sido el instrumento del atentado constitucional, que desplazaron en la dictadura a los Municipios Libres, debido a que esta figura era la portavoz directa de Porfirio Díaz. La Revolución Mexicana postuló desde sus orígenes la libertad municipal, inscribiéndose tal demanda desde 1906 en el importante Programa del Partido Liberal Mexicano de Ricardo Flores Magón, insistiendo en la reclamación popular en pro del Municipio; así como este documento, surgieron diversos planes políticos en estos años,

que ejemplificaban la grave situación en que se encontraban los Municipios y sus pobladores, hecho común contenido en los diversos planes políticos que se inauguraba con el Plan de San Luis Missouri. Es tan importante este plan, que en el Constituyente de 1917, la parte radical en voz de Heriberto Jara y Francisco Múgica, retoman estas ideas, para determinar parte de la existencia del derecho social, basado en una figura Municipal Libre en el artículo 115 Constitucional, así como en otros artículos como el 3º, 27º, y 123º.

Toda la afrenta entre los revolucionarios para que estos derechos sociales llegaran a verse reflejados en la Carta Magna de 1917, concluyó en asesinatos, revueltas en distintos estados del país y finalmente en la disolución de estos grupos a manos de sus enemigos políticos, que no creían en la formalidad de la Ley para que estos derechos, por los cuales se había hecho la Revolución, realmente fueran puestos en práctica. Por ello, las largas discusiones y afrentas entre los distintos ejércitos del Norte, encabezado por Villa, del Sur por Emiliano Zapata y principalmente estos últimos en contra del ejército Constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza. No podemos dejar de citar, la enorme importancia que tuvo la ideología zapatista en beneficio del Municipio, en la que se postulaba férreamente que la libertad Municipal resultaría irrisoria si no se concedía a los vecinos la debida participación en la solución y arreglo de los principales asuntos de la localidad, pues de no ser así y de no ser vigilados y controlados los Ayuntamientos, se lograría únicamente el establecimiento de un nuevo despotismo, el de los munícipes y regidores identificados o manejados como caciques de los pueblos, que vendrían a reemplazar a los antiguos jefes políticos. Por lo tanto, convenía para evitar abusos y negocios o tráficos inmorales, someter a la aprobación de todos los vecinos los negocios más importantes de la existencia comunal, tales como la enajenación de fincas, aprobación de sueldos, celebración de contratos sobre alumbrado, pavimentación, captación o conducción de aguas y demás servicios. La pretensión de Emiliano Zapata era hacer del Municipio una entidad libre de toda tutela gubernativa en lo que se refiere al manejo de su hacienda, a la elección de sus funcionarios y a la participación de los vecinos en la organización de sus localidades; pronunciándolo así la Ley General sobre Libertades Municipales, de septiembre 15 de 1916.

Para la asamblea Constituyente de 1917, después de días de discusión del artículo 115 que refiere al Municipio, se daba culminación a una jornada que consagraba a medias la figura del Municipio Libre, que había costado sangre de miles de mexicanos en la Revolución, para que finalmente en el Constituyente de dicho año, la libertad Municipal tan ansiada no se reglamentara en su ejercicio, lo que significaba que no se

podía proceder fácticamente, por lo tanto, ¿De qué habían servido 3 días de desvelo de discusión ardua, si finalmente las cosas quedaban igual?, pues aún y cuando se estableció un Municipio libre, a éste en dicha Ley no se le indicaba cómo, en dónde y para qué era libre. Es así que el artículo 109 de la Constitución de 1857, pasó a ser el artículo 115 de la Constitución de 1917, con las "reformas" ya mencionadas que fueron aprobadas quizá tras la fatiga, y el no poder ponerse de acuerdo respecto a punto tan importante y trascendente para la nación.

Las posteriores reformas hechas al artículo 115 Constitucional, giraban alrededor de cuestiones que no tocaban de fondo la problemática que el Constituyente de 1917 había dejado pendiente, entre ellas la libertad hacendaria, poniendo a la figura Municipal candados para evitar su total libertad y mantenerla bajo la férula del poder ejecutivo, lo que propiciaría la preservación del poder centralizado y toda una maquinaria bien estructurada, que no volvería a ser tocada hasta 1983 en este mismo aspecto. Nuevamente es en esta fecha que inician los debates sobre la libertad Municipal en su rubro hacendario, las relaciones entre las autoridades del Estado y las del Municipio.

El proceso centralizador que redujo al Municipio a su mínima expresión dio como resultado la dependencia total a nivel estatal y federal, pues el Municipio no tenía el poder económico para poder establecer proyectos de bienestar a nivel social, económico o político, ya que los recursos de cada Municipio se decidían en los estados y no en las necesidades de cada Municipio, por lo que estos se supeditaban al tipo de relación que desarrollaban con el gobernador del estado; y el cambio interno del Municipio no debía contradecir las leyes federales por lo tanto el Municipio se veía sujeto al poder ejecutivo federal de esta forma. Debido a esta situación, dichas reformas estuvieron enfocadas a precisar la atribución municipal y regular las relaciones de las autoridades del Estado y las del Municipio.

Es así que en este año se inicia nuevamente la discusión hacendaria para asegurar la libertad económica del Municipio y alcanzar el tan deseado desarrollo de esta organización básica, que fue demanda de los revolucionarios.

En esta ocasión se buscó una fórmula que garantizara al Municipio los medios económicos necesarios para cumplir las funciones propias, adjudicándoles el establecimiento de otros ingresos a favor del Municipio. Así mismo, se estableció que las fuentes e ingresos propios eran intocables, por lo que no podría ser limitado por las leyes federales. Prohibiéndose además establecer exención o subsidios de las

contribuciones sobre bienes raíces y sobre la prestación de servicios públicos. Se dispuso que los legisladores de los Estados, aprobaran las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y analizaran la cuenta pública, para que los presupuestos de egresos fueran aprobados por los propios Ayuntamientos en base de sus ingresos disponibles.

Nuevamente en esta ocasión las participaciones federales continuaron con la fórmula general indefinida y sujeta al criterio de la legislatura estatal, además de que se dejó al Municipio en un estado de indefensión, al no tener medios para pedir a la legislatura, el establecimiento de las bases, montos y plazos anuales para la distribución y pago de las participaciones federales, ni tampoco con medios legales para lograr que los criterios de la distribución sean proporcionales a sus necesidades. Asimismo, al Municipio en esta ocasión se dejó sin instrumentos jurídicos para exigir el pago oportuno y en efectivo de sus participaciones federales. Así que la única alternativa con que contó en esta reforma, fue la conciliación y coordinación de intereses, en donde regularmente está en desventaja.

En el tema de la facultad legislativa del Municipio, se facultó a los Ayuntamientos para reglamentar las bases normativas que señalara la Legislatura. La facultad reglamentaria del municipio es una virtud obligada, pues implica la facultad de autodeterminación y la capacidad para darse su propia normatividad. Sin embargo, aún con esta reforma se continúa considerando al Municipio como una delegación administrativa del poder ejecutivo federal y estatal y por ello se califica de reglamentario a la facultad de crear normas. La diferencia esencial entre Ley y Reglamento es el órgano que lo expide, la ley se expide por un órgano legislativo y el reglamento por un órgano administrativo. Por lo tanto, si atendemos a la definición del Municipio como un nivel de Gobierno con la finalidad de atender y resolver los problemas vecinales de una circunscripción territorial determinada a través de órganos democráticos, los cuales deben interpretar la voluntad popular, plasmada en norma y ejecutarla, por lo que debe de realizar las tres funciones de gobierno, por lo tanto no es posible que el Municipio en México exista como un nivel de gobierno con una sola función administrativa, sin la capacidad legislativa para resolver los problemas de su población y alcanzar así los fines que se le han encomendado. El reglamento es una norma que desenvuelve, detalla, amplía, complementa una ley principal para posibilitar su aplicación, su ejecución concreta y particular. Con esto vemos nuevamente que se dejó al Municipio encadenado al poder central, pues en este caso particular de la reforma al 115 Constitucional, se concluye que las normas que expide un Ayuntamiento no tienen las características

enunciadas, ya que no desenvuelven una ley y no hay ley que diga cómo se han de satisfacer los servicios públicos, por lo tanto el avance de un supuesto Municipio Libre se quedó otra vez en sólo una buena intención.

La reforma de 1999 estableció la antesala de lo que sería la contrarreforma de 2001, respecto a los Derechos y cultura indígenas. Pues en ésta se establecía que el único y exclusivo órgano de gobierno del Municipio es el Ayuntamiento, excluyendo a autoridades intermedias entre ésta y el gobierno del estado, así mismo se prohibió cualquier otro ente, organismo, dependencia o institución paralela al Ayuntamiento que pudiera sustituir o competir con la legítima autoridad del Municipio, esto es, visto desde el problema que se suscitó en 1994 con el levantamiento zapatista, la marginación total a la forma de organización y de elección entre las comunidades indígenas, en donde en ocasiones en las comunidades mayoritariamente indígenas realizan sus propias formas de gestión y elección, para luego trasladarlas al plano institucional, o como el caso de los MAREZ en su total autonomía, lo que de acuerdo a esta reforma, los usos y costumbres de los grupos indígenas quedan totalmente fuera del ámbito constitucional, pues el Ayuntamiento quedó como la única y exclusiva instancia de gobierno municipal.

Se precisa que el municipio concurre en la planeación regional, en los programas ecológicos y de protección al ambiente y en la materia de transporte público, en el ámbito espacial de su competencia, lo que resulta relevante ya que la figura Municipal con el apoyo del Ayuntamiento, es la única instancia que podrá definir la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, la participación en la creación y administración de sus reservas territoriales, formulación de planes de desarrollo regional en concordancia con los planes generales de la materia, la autorización, control y vigilancia de la utilización del suelo, en la tenencia de la tierra urbana, en la participación, creación, administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia, así como celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales, todo basado de conformidad en el artículo 27 de la Constitución. Como se observa, todo lo relevante que se le confiere a la figura Municipal para llegar a acuerdos con el poder federal o estatal, determinando a ésta como única figura legal que puede hacerse cargo en sus distintas versiones dadas de estas ramas de la soberanía y del bienestar de México, por lo que deja totalmente fuera cualquier otra entidad o representación de ciudadanos en los ámbitos de este terreno, y en la oportunidad de que una institución social, como lo son los

Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) se hagan cargo o intervengan limitadamente en estos rubros antes mencionados, por lo que fue la antesala de la reforma impulsada por Vicente Fox en 2001, pues en ésta última se veto totalmente la participación que pudieran tener los MAREZ, con la designación de que "Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley." Por lo tanto, esta reforma que se supondría llevaría los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en a su plataforma legal, realmente, dejó de lado todos los compromisos contraídos por el gobierno federal en ese 1996 con la firma de este acuerdo, dejando fuera cualquier posibilidad de subsistencia de los pueblos indígenas mexicanos en base a sus costumbres. Por ello el gobierno federal les dejó sólo el camino de la autonomía en la ilegalidad a los MAREZ, pero eso sí con la dignidad por delante y como bandera.

Como hemos explicado, ante el incumplimiento de los Acuerdos de Sacamch'en, el EZLN decidió llevar a cabo dichos Acuerdos unilateralmente, pues el gobierno mexicano se encargó de hacer ver al movimiento que no entrarían sus demandas a la Carta Magna ni por la vía legal, ni ningún otro medio, dando a cambio persecución, asesinato y demás tácticas de guerra de baja intensidad que provocaron la indignación de la sociedad civil nacional e internacional, por el asesinato de mujeres, niños y ancianos de Acteal en 1997. Con este antecedente y con supuestos nuevos aires del gobierno panista que llegaba a la presidencia en 2000 con la propuesta de resolver el conflicto chiapaneco en 15 minutos, los zapatistas inician la Marcha de los Colores, con el fin de exigir el cumplimiento de los Acuerdos de Sacamch'en, realizando la Reforma Constitucional en Materia de derechos y cultura indígenas, de conformidad con la iniciativa de Reforma constitucional, redactada por la Comisión de Concordia y Pacificación, instancia parlamentaria integrada por los miembros del Poder legislativo, perteneciente a todos los partidos políticos.

Como sabemos, el Senado de la República con los coordinadores de las bancadas del PRI, Manuel Bartlett, del PAN, Diego Fernández de Cevallos, del PRD, Jesús Ortega, votaron en contra de la iniciativa de Reforma indígena, impulsando desde ese momento la redacción de la Reforma Constitucional promulgada en agosto de 2001, que daba cierre total a las demandas de los indígenas plasmadas en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en y recogidas por la Iniciativa de Reforma de la COCOPA; generando el rechazo y el mayor número de Controversias Constitucionales que ninguna ley había tenido en la historia: 330 Controversias Constitucionales interpuestas ante la Suprema Corte de

Justicia, por el mismo número de municipios indígenas. Todas estas Controversias fueron rechazadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dejando muy claro que la instancia legal para el movimiento indígena mexicano estaba vetada.

Ante este desprecio del movimiento indígena, los zapatistas se dieron a la tarea de construir y fortalecer los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas promulgados a finales de diciembre de 1994 como reflejo de los verdaderos intereses de las comunidades zapatistas basados en sus usos y costumbres. Estos Municipios llegaron a conformar una red de 33 Municipios autónomos que se vieron fortalecidos por la participación de la sociedad civil nacional e internacional, con apoyos económicos, de trabajo y de vigilancia de los diversos Municipios Autónomos. Los Municipios iniciaron entonces actividades que resolvieran problemas locales de convivencia, relación e intercambio entre comunidades y atención a los delitos menores. Así como la aplicación de justicia que los Municipios Autónomos decidieron en base al derecho consuetudinario. Su organización económica, política y social estuvo marcada por las decisiones tomadas por unanimidad de los pobladores de los distintos Municipios Autónomos, *que viene de varios siglos de resistencia indígena y de la propia experiencia zapatista*, no sin presentarse problemas como su relación con los indígenas no zapatistas, los no indígenas y los Municipios gubernamentales, y por demás nefasto, con el proceso de militarización y paramilitarización de la zona zapatista.

En el estudio de la forma de organización de los diferentes Municipios Autónomos, se dejan ver las demandas que los diferentes revolucionarios de inicios del siglo XX plasmaron en sus planes políticos revolucionarios, como en el primer capítulo se mencionó: los ideales magonistas, (*organización de la producción agrícola y el trabajo de forma autogestionaria en un espacio político y administrativo: el municipio libre*) villistas, y por supuesto zapatistas. Estas ideas se hicieron realidad en esta propuesta autonómica por parte de los indígenas zapatistas de Chiapas, pues los Municipios Rebeldes Autónomos Zapatistas se habían fundado para liberar a los pueblos, para que esto les permitiera elegir libre y democráticamente a sus propias autoridades administrativas, ideas por demás proclamadas en los movimientos revolucionarios de distintos estados del país, que antes y posterior al Constituyente de 1917 estuvieron girando en el entorno político de esos días; ideales que no completamente se plasmaron en el Acta Constitutiva de Nación, pero que además fue letra muerta como lo muestra la discusión del artículo 115 Constitucional que habla sobre la estructuración política, económica y social del Municipio dejándolo a las huestes del poder central, sin mayor autonomía como para impulsar un

verdadero Municipio Libre por los constituyentes de ese entonces por temor a una escisión del Estado mexicano. Artilugio que pareciera marcar a la clase política de este país, pues se repite nuevamente en el actual movimiento indígena zapatista como argumento de la negativa autonómica para los pueblos indígenas de México.

Los instrumentos internacionales a los que apelado el EZLN, que exige sean reconocidos realmente por el Estado mexicano, pues no se han hecho valer como su contenido lo indica aunque éstos estén ratificados por el gobierno mexicano, son el Convenio 169 de la OIT, entre otros; además de instrumentos nacionales que no han podido llevarse a cabo, por la insistencia del gobierno mexicano de mantener un sistema jurídico positivista de herencia europea, que no permite la inclusión de las entidades indígenas de nuestro país, a menos que éstos se ajusten a las reglas de la mayoría, es así que en el tema de tierras, territorio y recursos naturales, el Estado mexicano propone el acceso a ellas *con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidos en esta Constitución y en las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad.*²⁸³ Al parecer en aras de evitar una complejización de la problemática agraria, no se asume que el conflicto existe como causa estructural de la exclusión de los pueblos indígenas y que precisamente la falta de garantías y justicia en esta esfera es ahora fuente principal de la conflictividad local. Los candados interpuestos pretenden cerrar un tema que es considerado prioritario. Siendo el objetivo profundo de dichos candados el no generar cambios que se presten a interpretaciones que modifiquen el artículo 27 constitucional, siendo que la actitud entreguista del Estado mexicano a las empresas privadas nacionales e internacionales permite coquetear con posibles reformas a este artículo en beneficio de particulares y no de los pueblos indígenas que forman parte del Estado mexicano. Por lo tanto, sin transferencia de poder nunca se va a poder hablar de autonomía para los pueblos indios en la Constitución mexicana, por lo que quedarán supeditados a la voluntad de los gobiernos federal, estatal y local, como lo han venido siendo desde entonces.

En el caso de la remunicipalización del estado de Chiapas impulsada por Albores Guillen en 1998, la postura del Ejército Zapatistas de Liberación Nacional (EZLN) frente a estos programas unilaterales del gobierno del estado, fue de rechazo reiterado. Percibiendo y denunciando la acción remunicipalizadora como una estrategia gubernamental para nulificar

²⁸³ Reforma Constitucional sobre Derechos y Cultura Indígenas, 2001.

sus propias formas de organización política, así como una respuesta de bajo perfil al reclamo autonómico. Pese al rechazo zapatista a la remunicipalización por ser ésta parte de la agenda gubernamental, la aplicación de programas remunicipalizadores en la entidad chiapaneca quedó incorporado en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en (1996) como un compromiso entre las partes en los acuerdos de la mesa 1 sobre Derechos y Cultura Indígena, el proceso de remunicipalización en Chiapas, y su implementación, deberían tener correspondencia directa con base jurídica y con las reformas a la Constitución Federal establecidas en dichos Acuerdos, pero como dichas reformas no fueron en beneficio de la figura municipal como lo proponían los zapatistas en los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, Albores Guillén decidió unilateralmente remunicipalizar el Estado de Chiapas. Pretendiendo de fondo, crear una división entre las comunidades zapatistas que desarticulara los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, aunque el gobierno federal y el EZLN en los asuntos de fondo estableció por un lado, el derecho que los pueblos indígenas tienen a que se respeten *'...sus propias y autónomas [formas] de gobierno, en las comunidades y municipios en las que están asentados'* pero, al mismo tiempo, páginas abajo, establecía que "La base de la organización territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el Municipio libre". Al firmar los Acuerdos, los negociadores zapatistas no percibieron las tensiones que existían entre ambos enunciados y no advirtieron que la coexistencia de los dos pronunciamientos era contradictoria y que una de ellas podría conducir a la nulificación de la otra al momento de la interpretación de los Acuerdos. Por lo tanto, evidentemente la nulificación iba a ser de los MAREZ, y no de la figura Municipal del gobierno federal, el "paquete" de derechos autonómicos establecidos en el artículo segundo, en la Reforma Constitucional de 2001 quedó encadenado a los límites del municipio libre; de lo que resulta que, hasta que este candado no se elimine, toda remunicipalización realizada en territorios indígenas quedará subordinada al imperio de esa institución municipal.

El tema de la remunicipalización pasó a ser una demanda de las comunidades indígenas para convertirse en instrumento de división y dominio político dentro de la estrategia de contrainsurgencia impulsada por los gobiernos estatal y federal. El proceso de remunicipalización tuvo como consecuencia que las localidades que se encuentran fuera del área de conflicto tuvieran un "apetito remunicipalizador" reclamando constituirse como nuevos municipios. La comisión Remunicipalizadora recibió entonces 42 solicitudes, debidamente integradas. Al finalizar los periodos de gobierno de Ernesto Zedillo y Roberto Albores en el año 2000, los reclamos de estas localidades quedaron en el tintero, el

programa de remunicipalización fue cancelado al mismo tiempo que se entraba en una fase de parálisis en la negociación del conflicto armado.

Con una política de Estado que adolece para enfrentar los reclamos de reorganización territorial y de reconocimiento del autogobierno indígena en Chiapas y con un silencio que inicia después de la fallida Marcha de los Colores en 2001, que culmina con una coyuntura en la que el EZLN vuelve a desafiar al gobierno federal al crear en agosto de 2003 cinco Juntas de Buen Gobierno, como un nuevo nivel de gobierno de las autonomías *de facto*.

Con todo y los interminables asedios por parte de militares y paramilitares y supuestos desalojos en nombre de la ecología en Montes Azules, se declara la desaparición de los Aguascalientes, (agosto de 2003) y con ellos las limosnas de algunas ONG's nacionales e internacionales y "sociedades civiles" para dar paso a los Caracoles y Juntas de Buen Gobierno, con lo que se cumplía lo que a principios de año daban a conocer en San Cristóbal de las Casas: cumplir los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, que habían traicionado los tres poderes de la Nación en 2001, y su plan de seguir tejiendo redes con las luchas y resistencias que encabezan otros pueblos, tanto de México como de otras partes del mundo.

Como parte de la estrategia del gobierno mexicano para dismantelar el movimiento zapatista, en 1995 el Congreso del estado de Oaxaca aprobó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca, donde se establecían los derechos sociales que gozaban los pueblos indígenas, siendo estos las facultades y prerrogativas de naturaleza colectiva que el orden jurídico oaxaqueño reconocía a los pueblos y comunidades indígenas, en los ámbitos político, económico, social, cultural y jurisdiccional, para garantizar su existencia, pervivencia, dignidad, bienestar y no discriminación basada en la pertenencia a aquéllos, diferenciándolos de los derechos individuales. Con la reforma de 1999 al artículo 115 constitucional, se volvió a reformar el artículo 16 de la Constitución del estado de Oaxaca, creando un marco jurídico algo más completo para el reconocimiento de autoridades comunitarias y sus formas de organización social a través del derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas expresado como autonomía, en tanto integrantes del Estado de Oaxaca, por tanto dichos pueblos y comunidades tenían personalidad jurídica de derecho público y gozaban de derechos sociales. Siguiendo esta línea, se reconocieron sus formas de organización social, política y de gobierno; además, se estableció que la ley secundaria establecería los procedimientos que protegieran los "elementos que configuran su

identidad, sus sistemas normativos y sus formas de expresión religiosa y artística". Así mismo, se les autorizó que la elección de miembros del ayuntamiento, en comunidades indígenas, se realizara mediante el sistema de usos y costumbres.

Pero con la Ley de Derechos y Cultura Indígena aprobada por el Congreso de la Unión el 27 de abril de 2001, diversos actores políticos de la entidad expresaron su rechazo. Pues se sostenía que la ley indígena representaba un retroceso en el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas de la entidad, ya que adolecía de deficiencias formales y contenidos sustanciales de la iniciativa Cocopa que fueron omitidos o modificados. El rechazo se centraba básicamente, en la definición de autonomía indígena. Dado que la ley indígena estableció que "el reconocimiento de los pueblos y comunidades se haría en las constituciones y las leyes de las entidades federativas"²⁸⁴ La LVII Legislatura del estado de Oaxaca sostenía que al tema indígena se le negaba el carácter y la jerarquía constitucional. Esta situación contravenía el reconocimiento que la Constitución local daba a los pueblos indígenas desde 1994. La Ley indígena de 2001, además, reconocía que los pueblos indígenas eran "entidades de interés público" y no como ya prevalecía en la Constitución del estado de Oaxaca, "entidades de derecho público".

Por lo que con este hecho se negaba la capacidad de los pueblos indígenas para ser titulares de derechos y obligaciones. Además de cancelar la posibilidad de que se eligieran autoridades municipales constitucionales a través de los procedimientos consuetudinarios, tal como lo permitía la Constitución del estado, ya que las autoridades no se dividían en las dimensiones autoridad interna y autoridad municipal constitucional; la una y la otra eran la misma y se elegían en el mismo momento y bajo el mismo procedimiento. Por otra parte, la ley federal negaba la posibilidad de asociación de los pueblos y comunidades de distintos municipios, regiones o entidades federativas, lo que impidió la reconstrucción de las comunidades originales, así como toda política de desarrollo de carácter regional.

Con esta reforma se separaba jurídicamente lo indígena y lo municipal, aún y que en la reforma se reconocía la composición plural de la entidad; por otra parte a las comunidades indígenas se les negó la

²⁸⁴ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. "Proyecto de Decreto por que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" *Gaceta Parlamentaria*, 27 de abril de 2001.

posibilidad de erigirse en Municipios, ya que lo indígena se entiende como parte de lo municipal, pero en la legislación no existió una definición de municipio indígena como tal. Finalmente con esta estrategia política, a través del órgano legislativo federal, se lograba dividir las fuerzas del movimiento indígena Chiapaneco y Oaxaqueño, que en 1994 muy probablemente se unirían si no es por esta reforma impulsada en 1994 y promulgada en 1995, que logra restar fuerzas al movimiento indígena surgido en Chiapas con el EZLN. Sin embargo, vemos que estas reformas que otorgaban derechos contemplados en Los Acuerdos de San Andrés de 1996 al estado de Oaxaca, se vinieron abajo con las posteriores reformas de 1999 y 2001 al artículo 115 constitucional. Con ello, quedó clara la estrategia política implementada por el gobierno mexicano para restar fuerzas al movimiento zapatista de la región chiapaneca, que consistió en otorgar privilegios a los estados adyacentes a Chiapas, pero principalmente a Oaxaca que tiene un importante número de población indígena, y elevado número de municipios, los cuales de mayor número de población o de extensión territorial pertenecían a los partido de oposición PRD y PAN, con lo que había el riesgo de apoyo al movimiento indígena en Chiapas.

El desarrollo de la lucha indígena a través de la línea del tiempo deja ver cómo los objetivos de ésta fueron cambiando, hasta convertirse en luchas más generalizadas, independientes y con el objetivo principal de obtener justicia y libertad política. Al respecto de las luchas indígenas de finales de los ochentas, donde los indígenas insistían principalmente en la demanda de tierra y de una política que preservara sus sistemas socioculturales, recibiendo represión del gobierno contra todo movimiento indígena y campesino independiente, dio paso a una lucha por las libertades políticas una mayor centralidad. Agraviados por las injusticias y la violación de sus derechos humanos, los indígenas integraron a sus demandas el derecho a organizarse de manera independiente del gobierno, del partido oficial y de las centrales corporativas; la libertad de los presos políticos; la desaparición de las guardias blancas; el cese de la represión de los cuerpos policiales y de las fuerzas militares, libertad de expresión, de manifestación, de reunión y de organización, y el establecimiento de relaciones democráticas entre las organizaciones sociales y el Estado.

Las ideas de democracia, justicia y libertad se proliferaron y fueron adquiriendo fuerza para democratizar los espacios rurales y la lucha por el control social del ayuntamiento. Convirtiéndose en una nueva etapa de los movimientos indígenas, lo que les permitiría reelaborar la idea de sí mismos, y proponerse ya como parte de un Estado y de una nación, pero con respeto de las diferencias, una nueva etapa que se distingue

por querer ser parte de la negociación en un ambiente de igualdad, y no como en años anteriores, como una organización supeditada a los deseos de un Estado y por lo tanto una relación basada en concesiones.

Si las reformas políticas que se hicieron para darle paso a los partidos políticos pequeños en el espectro partidista, abrieron paso a un ambiente político un poco más democrático, sobre todo en la parte centro sur del país, con el surgimiento en 1994 del EZLN, se desbordó el movimiento de los pueblos indios, haciendo converger la lucha por la democracia con la lucha autonómica. Este proceso a través del tiempo, vislumbró a los movimientos indígenas con nuevos objetivos, desde las organizaciones que luchaban por tierra, sindicalización de los trabajadores agrícolas, apropiación del proceso productivo y la autonomía organizativa, formación de grupos campesinos solidarios, hasta organizaciones ecologista, y últimamente bajo la idea de desarrollo sustentable; pero con mayor independencia del Estado mexicano y sus tiempos electorales, lo que habla de una profunda transformación del movimiento indígena en México, siendo éste ahora punta de lanza en los movimientos sociales a nivel mundial.

La construcción de la autonomía como proceso social en y por los pueblos y comunidades indígenas, ha conformado un consenso entre las diferentes etnias del país, que busca la integración a un Estado pero con la consigna de respeto de sus diferencias. La historia de los pueblos indígenas desde la conquista transita de naciones originarias destruidas, a comunidades aisladas, a la constitución de un sujeto político que ha sido denominado pueblos indígenas en cuya construcción interviene como un elemento destacado, el desarrollo discursivo de su derecho a ejercer la autonomía -concebida como el proyecto que les puede asegurar la continuidad de su existencia como entes diferenciados dentro de una nación diversa- sabemos que los derechos de los indígenas fueron enunciados y eventualmente defendidos primero por un sector de la iglesia en la Colonia, por los políticos en el siglo XIX y por las instituciones de gobierno (muy a su forma de ver por el Instituto Nacional Indigenista); también han sido sustentados estos derechos desde la academia y otros espacios de la sociedad civil como las organizaciones no gubernamentales; hasta que organizaciones dirigentes y representantes indígenas en su conjunto desarrollaron discursivamente su derecho como pueblos a la autodeterminación y las autonomías indígenas, llegando a consensos que se expresaron en las mesas de diálogo de San Andrés Sacamch'en de los Pobres, como ya hemos mencionado anteriormente, durante las negociaciones para la paz entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejecutivo

Federal y que culminaron en el texto de los llamados "Acuerdos de San Andrés"²⁸⁵ firmados el 16 de febrero de 1996.

La elaboración discursiva de estos derechos, autodeterminación y autonomías indígenas por los actores sociales es un paso en que se avanza de la definición de sus luchas por demandas y peticiones como reivindicaciones inmediatas y concretas, a la definición de su lucha por un proyecto político alternativo. Se transita de una lucha de defensa ante los elementos que atacan su integridad e identidad construidas históricamente (despojos territoriales, factores culturales, etc.), a la formulación de una identidad deseada como futuro posible -que los proteja pero a la vez que los potencie-, cuya construcción implica un diálogo-debate que discuta las diversas relaciones, instituciones y mecanismos a su interior y en juego frente al resto de la nación, entre los que se encuentran la conformación de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en regiones que son coordinadas al interior por las Juntas de Buen Gobierno y al exterior por los centros llamados Caracoles. Lo que permite visualizar la posibilidad de construcción de una interculturalidad que vaya más allá de ello en una nueva realidad, pero quizá pueda ser una mejor realidad aquélla que vaya acompañada por el verdadero reconocimiento de esta interculturalidad de aquéllos que sólo pretenden dar cabida a lo que les es semejante y no a lo diferente, cuestión que indudablemente dista mucho de hacerse realidad ante todos los antecedentes aquí plasmados, dejando un sólo camino: el de la autonomía por cuenta propia.

Un paso adelante en la autonomía zapatista se reflejó con la creación de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, que organizó a los MAREZ dentro de Caracoles, con la dirección de las JBG para alcanzar un equilibrio en el bienestar de los distintos MAREZ. Además de que esta nueva etapa permitiría una organización más eficaz para hacer frente a los procesos privatizadores del Estado y a los proyectos que atentan contra la soberanía de México, llámese Plan Puebla Panamá, Proyecto Biotecnológico, o Asociación de Libre Comercio de América.

Con esta regionalización de la autonomía zapatista se crean ámbitos y jurisdicciones que desarrollan nuevas instituciones y sistemas políticos, que si bien pueden cimentarse en antiguos principios y concepciones culturales, deben ser nuevos y creativos en función de las dinámicas y circunstancias de los contextos contemporáneos. Y sobre todo, con este proceso de creación de nuevas formas de gobierno indígena, se

²⁸⁵ Como mencionamos al principio de este trabajo, utilizamos la expresión Acuerdos de San Andrés, cuando el interlocutor es el gobierno, y Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, cuando es EZLN o el movimiento indígena nacional el interlocutor.

contradice la idea formalista y positivista de que las instituciones políticas sólo pueden existir si existe un proceso jurídico formal de creación de acuerdo con las reglas generadas desde dentro del cerrado campo jurídico. Por lo tanto, la propia sociedad puede avanzar en la constitución de sus nuevas estructuras políticas, lo que sin duda creará enfrentamiento con el orden vigente; es así que la articulación de las organizaciones de resistencia zapatista les permite proponer una nueva realidad en la que se vislumbran como ellos desean con la constitución de nuevas formas de gobierno indígena y de fortalecimiento a su proceso de autonomía.

La organización colectiva de la administración y dirección de los municipios autónomos de forma rotacional y horizontal, permite que no se concentre el poder en un segmento de la población, propiciando una clase política dirigente que pudiera apropiarse del poder y permanecer en él en tiempo indefinido. Con esta práctica se viene abajo la presunción de las elites políticas y la subordinación a ellas por parte de los gobernados; la propuesta de gobierno zapatista deja en manos de cada integrante de la comunidad la creación de las normas que los regirán como comunidad y los proyectos que se llevarán a cabo de acuerdo a las necesidades que ellos manifiestan, es decir, que toda la comunidad está involucrada y la carga es compartida.

La organización de las comunidades y municipios zapatistas responde a la cohesión y autorregulación que desde muchos años atrás vienen ejerciendo, y que ahora con un proyecto más consolidado como es el proyecto de los Caracoles y las Juntas de Buen Gobierno, se protege la cultura indígena, así como sus lenguas y sobre todo la dignidad de los pueblos indios de Chiapas a ser diferentes. El caso autonómico regional de los zapatistas, sin duda, refleja un proceso que se estaba ensayando, y ante una crisis de credibilidad, legitimidad y representatividad, las autonomías para los pueblos zapatistas fueron la respuesta y única alternativa.

Ante la globalización económica, la postura del Estado mexicano es la integración forzada, o la destrucción de las culturas étnicas que se encuentran en nuestro país, ya no a manos de un Estado mexicano, sino a manos de empresas transnacionales que juegan el papel de "*big state*" en esta nueva etapa del sistema-mundo como lo nombra Wallerstein, donde el patrón de estratificación global, que divide la economía mundial en áreas centrales (beneficiarias de la acumulación del capital) y áreas periféricas (en constante desventaja por el proceso de intercambio desigual); lo que se traduce en empresas reubicadas en regiones con estructuras de bajos costos de trabajo que requieren de

mano de obra altamente cualificada, pero en realidad los desarrollos en estas regiones de alta o media capacidad de fuerza de trabajo cualificada benefician ampliamente a los países industrialmente avanzados. La inserción de las empresas transnacionales a lo largo y ancho de las zonas periféricas con la disolución de las fronteras o su reestructuración, y la homogeneización de las instituciones, de las instancias jurídico-políticas, y actores individuales que funcionan a base de objetivos y valores definidos en términos programáticos, relacionados con la definición de posiciones, conquista de ventajas o afirmación de hegemonías, se da paso al fortalecimiento de un enfoque sincrónico que abarca el escenario internacional o mundial en términos de agentes concebidos como actores en un todo sistémico. Con esta nueva estructuración del mundo, los Estados nación se encuentran en profunda decadencia, emergiendo entonces, nuevos y poderosos centros mundiales de poder, soberanía y hegemonía.

Por lo tanto, la figura del Estado-nación se vuelve más ficción que nunca por la determinación dinámica de los mercados, la desterritorialización de las cosas, gentes e ideas, esto aunado a la reproducción globalizada o mundial ampliada del capital debido al desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo, englobando fuerzas productivas como el capital, la tecnología, la fuerza de trabajo y la división social del trabajo, siempre abarcando las instituciones, los patrones socioculturales y los ideales relativos a racionalización, productividad, lucro y cantidad.

Pero como a toda acción corresponde una reacción, en este sistema-mundo capitalista, también los movimientos sociales se globalizan, así como sus efectos, como se menciona en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona de junio de 2005 y no podemos dejar de corroborar en el apoyo que la sociedad internacional ha dado al movimiento zapatista; la respuesta de los movimientos sociales minoritarios ante esta intolerancia y exclusión es reafirmar su *otredad*, y socializar con lo diferente que en la lucha ha adquirido nuevos significados en el presente. Realidades y significados que parecían irrelevantes, secundarios, olvidados o escondidos, reaparecen ahora bajo una nueva luz, con nuevas reconfiguraciones y con movimientos sociales que exigen una nueva forma de interpretarlos en los efectos de esta nueva etapa histórica mundial. Con la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, que explica el modo como el capitalismo configura su modelo de dominación económica y política, destruyendo las conquistas alcanzadas a través de innumerables luchas, con la finalidad de implantar el modelo neoliberal, se hace la convocatoria para cambiar este mundo con la participación de todos aquellos que sientan la necesidad de transformarlo, declarando su posición anticapitalista,

proponiendo como método la elaboración conjunta de una estrategia a partir de las luchas que en distintas localidades del país libran los oprimidos. Esta nueva propuesta basada en el diálogo, el preguntar, en el aprendizaje de las distintas luchas del espectro social con el fin de fortalecer el movimiento indígena como una parte y como un aspecto de resistencia y lucha anticapitalista integrado entre las diferentes resistencias aglutinadas en el desarrollo de *La Otra Campaña* que inició con las opiniones de las distintas organizaciones de izquierda, ONG's, organizaciones agrarias, civiles, ecologistas, etc., y adherentes a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, para posteriormente iniciar un recorrido a lo largo de la República mexicana, que recogiera las distintas formas de lucha que se dan en los rincones de México; después de esta etapa de profunda conversación, análisis, y sobre todo acuerdos entre las partes, se plantea proponer un *programa nacional de lucha* que integre nuevas formas de relación social para transformar y eventualmente liquidar las relaciones de explotación y dominio, pero no por la vía de un recetario que se aplique mecánicamente, sino a través de una muy amplia discusión e intercambio del que surjan propuestas colectivas, es decir, del pueblo mismo. Proyecto que empieza a forjar un nuevo destino con el recorrido nacional del *Delegado zero*: subcomandante Marcos, que de acuerdo a la Sexta Declaración de la Selva Lacandona, es la búsqueda de *un mundo donde quepan muchos mundos*, que se vea reflejado en una etapa posterior en la creación de un nuevo Constituyente, que proponga un nuevo pacto social donde los de abajo y a la izquierda se vean representados con derechos y obligaciones fundamentales factibles en su totalidad.

Los reclamos zapatistas a lo largo del movimiento zapatista, y en esta nueva etapa de acérrima crítica a la democracia electoral, tienen ondas raíces del pensamiento político mexicano, como la defensa de la Nación, el reclamo de justicia, y el compromiso de lucha por el cumplimiento de la utopía comunitaria de raíz indígena, el cual conforma una legalidad originaria para plantear una nueva asamblea Constituyente que rompa con el orden establecido que no permite una vida digna a la mayoría de la población mexicana, llámense indígenas, llámense ancianos, niños, mujeres y demás grupos minoritarios en el espacio Municipal, célula organizacional de mayor contacto directo con la población, así como en los otros niveles de Gobierno, donde no están reflejados sus intereses debido a una propuesta de Nación excluyente plasmada en la Constitución mexicana; situación prevaeciente que dio origen al movimiento zapatista en aquel primero de enero de 1994 que buscó la solución al movimiento armado por la vía legal, al llegar a un Acuerdo de reforma del pacto social con el gobierno plasmado en Los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en, pero ante su incumplimiento por parte de

los tres partidos políticos en el Congreso de las demandas a las que ya se habían comprometido; inventaron formas de lucha pacífica, entre ellas y principalmente la resistencia con dignidad, y llevando acabo unilateralmente dichos Acuerdos en la construcción de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, Las Juntas de Buen Gobierno y Los Caracoles, todos entes autónomos representativos de las decisiones de las comunidades.

En esta nueva etapa, los zapatistas realizan un acto que cambie radicalmente este país, ya no sólo una lucha en defensa de los pueblos indígenas, sino de ellos y de todos los sectores oprimidos de este país, que ante un Derecho positivo e Instituciones gubernamentales donde no se ven representados, debido a una propuesta de Nación que no contempla de fondo las diferencias políticas, económicas, sociales y culturales entre los ciudadanos, y a cambio, imponen una estructura de poder centralizada que mantiene una clase política en los diferentes niveles de gobierno con intereses diferentes a la gran mayoría poblacional de México.

BIBLIOGRAFIA

Aguirre Beltrán, Gonzalo. Formas de gobierno indígena, Universidad Veracruzana, INI, México, 1991

Albi, Fernando, Crisis del Municipalismo, Instituto de Estudios de Administración local. Madrid, 1966.

Alessio Robles, Miguel. Historia Política de la Revolución, INEHRM, México, 1985

_____, La convención revolucionaria de Aguascalientes, INEHRM, México, 1979

Álvarez Gendin, Sabino. Manuel de Derecho Administrativo Español, Ed. Bosch, Barcelona, 1954

Ambriz, Arnulfo [coord.] Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, México, INI, 1993

Ardson Cinthia, Raúl Benítez Manaut. Chiapas: los desafíos de la paz, México, ITAM, 2000.

Avendaño Villafuerte, Elia. Debate sobre la existencia del Derecho Indígena, Centro de Investigaciones Multidisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Programa académico: México, Nación Multicultural.

Ávila, Agustín. "Autonomía y formas de gobierno indígena" en: El estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México 1996-1997, México, INI, 2000.

Bartolomé, Miguel. Pluralismo cultural y redefinición del Estado, en "Coloquio sobre derechos indígenas" OIC, Oaxaca, Oax. México, 1996

Bonfil Batalla, Guillermo. México Profundo, Una civilización negada. México, Grijalbo, 1994

_____, Utopía y revolución. El pensamiento político contemporáneo de los indios en América Latina, México, Nueva Imagen, 1981.

Burguete Cal y Mayor, Araceli. "Autonomía Indígena", en: Etnicidad y Derechos: un diálogo postergado entre los científicos sociales, V

Jornadas Lascasianas, Serie L: Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas núm. 4, 1ª edición, 1996, UNAM, México.

_____, "Chiapas: nuevos municipios para espantar municipios autónomos", en Rosalva Aída Hernández, Sarela Paz y María Teresa Sierra (coord.) El Estado y los indígenas en tiempos del PAN. Neoindigenismo, legalidad e identidad. México. CIESAS/H. Cámara de Diputados/Miguel Ángel Porrúa, 2004.

Burguete, Cal y Mayor y Xoxhitl Leyva, [Coords.], Estudios monográficos, nuevos municipios en Chiapas, Tomo I, México, Consejo Estatal para la Cultura y las Artes de Chiapas.

Comité Clandestino Revolucionario Insurgente Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (CCRI-CG EZLN), "Ruptura del cerco", 20 de diciembre de 1994, tomado de: EZLN, Documentos y Comunicados, tomo II, 2ª reimpresión, Editorial Era, México, 1998

Chenaut, Victoria y María Teresa Sierra (comps.), Pueblos indígenas ante el Derecho, México, CIESAS, 1995.

Chenaut, Victoria. "Etnohistoria y Antropología Jurídica". En: V Jornadas Lascasianas: etnicidad y derecho un diálogo postergado entre los científicos sociales, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie L: Cuadernos del Instituto, Derecho Indígena Núm. 4, México, 1996.

Díaz Polanco, Héctor. Autonomía regional: la autodeterminación de los pueblos indios, México, Siglo XXI, 1991.

_____, Etnia y nación en América Latina, México, CNA, 1995

_____, La Rebelión zapatista y la autonomía, México, Siglo XXI, 1997

_____, México diverso: el debate por la autonomía, México, Siglo XXI, 2002

De Coulanges, Fouestel. La ciudad antigua. Ed. Porrúa, México, 1980, 4ª Edición.

Díaz Alfaro, Salomón. "El Distrito Federal Mexicano Breve Historia Constitucional", en: Estudios en Torno a la Constitución Mexicana de 1917, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1992

Díaz del Castillo, Bernal. Historia verdadera de la conquista de la Nueva España, 7ª. Ed., Porrúa, México, 1969

Engels, Federico, El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y del Estado, Cultura Popular, México, 1984

Espejel, Laura, Alicia Olivera y Salvador Rueda. Emiliano Zapata. Antología. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana (INEHRM), México, 1988

EZLN, Documentos y comunicados 1, México Era, 1994

EZLN, Documentos y comunicados 2, México Era, 1995

EZLN, Documentos y comunicados 3, México Era, 1997

EZLN, Documentos y comunicados 4, México Era, 2003

EZLN, Documentos y comunicados 5, México Era, 2003

Fuentes Morúa, Jorge *et al.* Chia-Paz 7 años: recuento, balance y perspectivas. Quinto Coloquio Reforma del Estado (Memoria), México, UAM, 2000

_____, "La larga marcha hacia la autogestión indígena", en: Caminos del zapatismo: resistencia y liberación. Guillermo Michel [coordinador], Redes...tejiendo la utopía Ediciones, México, 2005

_____, La otra campaña: análisis histórico-crítico; Folleto informativo editado por el Colectivo Zapatista Neza, Colectivo Cultural "Los Hijos del Maíz" y el Comité Ejecutivo Delegacional, Turno Matutino de la Escuela Secundaria No. 185 "José Revueltas", Ciudad Nezahualcoyótl, febrero de 2006

_____, et al. (Coordinadores) Chiapas y la Reforma del Estado, Cuarto coloquio sobre Reforma de Estado, UAM, Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Departamento de Sociología, Área de Investigación Estado y Movimientos Sociales. México, 1998

García Máynez, Eduardo. Introducción al estudio del Derecho, México, Porrúa, 1992.

Guerrero Amparán, Juan Pablo y Atzimba Baltasar Macías. "Oaxaca: una paradoja entre la diversidad municipal y el marco legal", en: Innovación y continuidad del municipio mexicano, Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la República, Guillen Tonatiuh y Alicia Zicardi [Coordinadores], M. A. Porrúa, IIS, UNAM, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2004.

Guillen Tonatiuh y Alicia Zicardi [Coordinadores], Innovación y continuidad del municipio mexicano, Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la República, M. A. Porrúa, IIS, UNAM, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2004

Hamilton, Nora. México: Los límites de la autonomía del estado, México, Ed. Era, 1983.

Hernández, Luis. "La UNORCA: doce tesis sobre el nuevo liderazgo", en: Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, Moguel, Julio *et al.* Siglo XXI-CEHAM, México, 1992

Hayes, Carlton, J. H. El nacionalismo: una religión, UTEHA, México, 1966.

Izquierdo, Ana Luisa. Chiapas a partir de Acteal, México, UNAM, 2000.

Kuppe, René. Los derechos indígenas a la tierra como derechos humanos, Diario de tribunales, Venezuela, Editorial Barquisimeto, 1993

Kymlicka, Will. Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías. Buenos Aires, Paidós, 1996.

Lipenz, Franz. "Hacia el aprecio de las diferencias" en: VI Jornadas Lascasianas: La problemática del racismo en los umbrales del siglo XXI. serie L: Cuadernos del Instituto, c)Derechos Humanos, Núm. 2 Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México, 1997

López Ruiz, Miguel. La redacción Jurídica, Ediciones Dolver, México, 2004

López y Rivas, Gilberto. Autonomías: democracia o contrainsurgencia, ERA, México, 2004

Marx, Karl y Federico Engels, El Manifiesto del Partido Comunista, y otros escritos políticos, Grijalbo, México, 1989

Mejía Piñeros, Ma. Consuelo y Sergio Sarmiento Silva, La lucha indígena: un reto a la ortodoxia. Siglo XXI, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, México, 1987

Moguel, Julio *et al.* Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, Siglo XXI-CEHAM, México, 1992

Moguel, Julio, "La Lucha por la apropiación de la vida social en la economía cafetalera: la experiencia de la CNOC. 1990-1991", en Julio Moguel *et al.* Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, Siglo XXI-CEHAM, México, 1992

Muñoz Ramírez, Gloria. 20 y 10 el fuego y la palabra, La Jornada Ediciones, México, 2003

Orozco y Berra, Manuel. Historia antigua y de la Conquista de México, Tomo IV, 2ª edición, Porrúa, México, 1978.

Palavicini, Fulgencio Felix. Historia de la Constitución de 1917, Tomo I, Consejo Editorial del Gobierno del Estado de Tabasco, México 1980

Pereyra, Carlos. Hernán Cortés, Editora Espasa Calpe, 6ª Edición, México, 1959

Pérez Ruíz, Maya Lorena. "Pueblos indígenas, movimientos sociales y lucha por la democracia" en: El estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México 1996-1997, México, INI, 2000.

Postura del EZLN ante las elecciones presidenciales, 19 de junio de 2000, en: EZLN, Documentos y comunicados, Tomo IV, Editorial Era, México, 2003 pp. 447-457

Robles Martínez, Reinaldo. El Municipio, México, Editorial Porrúa, 2002

Rodarte, M. E. Los recursos naturales de los pueblos indígenas y el convenio sobre diversidad biológica, INI, México, 2000

Rodríguez, Wallenius, Carlos. "Análisis de una reforma limitada. Los cambios constitucionales en materia municipal en Chiapas" en: Innovación y continuidad del municipio mexicano, Análisis de la reforma municipal de 13 estados de la República. Tonatiuh Guillen y Alicia Zicardi

[Coordinadores], M. A. Porrúa, IIS, UNAM, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, México, 2004

Rocker Rudolf. Nacionalismo y Cultura, Eds. La Piqueta, Madrid, c1977.
[Traducción del alemán de Diego Abad de Santillán]

Roitman Marcos. El pensamiento sistémico, los orígenes del social-conformismo. Siglo XXI-UNAM, México, 2003

Ruiz Massieu, José Francisco. Estudios de Derecho Político de Estados y Municipios, México, Porrúa, 1986.

Sánchez, Consuelo, Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía. De la colección Umbrales de México, Editorial Siglo XXI, México, 1999

Secretaría de la Reforma Agraria. González Ramírez Manuel, Prólogo. Planes Políticos y otros Documentos, SRA-CEHAM, México, 1981 XXIII

Stavenhagen, Rodolfo. "Introducción al derecho indígena", en: Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas: I Jornadas Lascasianas: Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Año VI, Núm. 17 Mayo-agosto de 1991 IJ-UNAM.

Toledo, M. Víctor. "Toda la utopía: el nuevo movimiento ecológico de los indígenas y campesinos de México", en: Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, Moguel, Julio *et al.* Siglo XXI-CEHAM, México, 1992

Villoro, Luis. Estado plural, pluralidad de culturas, México, Paidós-UNAM, 1998.

_____, "Los pueblos indios y el derecho indígena" en: V Jornadas Lascasianas: Etnicidad y derecho un diálogo postergado entre los científicos sociales, Serie L: Cuadernos del Instituto, a) Derecho Indígena, núm. 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1996

Wallerstein Immanuel. Después del liberalismo, Siglo XXI editores, México, 1996

Zarco, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856 y 1857), El Colegio de México, México, 1956

Zavala, Silvio. El mundo americano en la época colonial, Tomo I, Porrúa, México, 1967.

REVISTAS

Anaya Muñoz, Alejandro "El derecho de los pueblos indígenas a la autonomía política: fundamentos teóricos" en **Revista Chiapas**, Núm. 11, México, 2001

Burguete Cal y Mayor, Araceli "Autonomía Indígena", en **Revista Memoria**, núm. 75, CEMOS, México, marzo de 1995.

_____, "Remunicipalización en Chiapas: reorganización territorial inconclusa", en: **Revista Memoria**, núm. 157, CEMOS, México, marzo de 2002

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. "Proyecto de Decreto por que se adicionan un segundo y tercer párrafo al artículo 1º; se reforma el artículo 2º; se deroga el párrafo primero del artículo 4º; y se adiciona un sexto párrafo al artículo 18 y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" en: **Gaceta Parlamentaria**, 27 de abril de 2001

Cruz Rueda, Elisa. "La autonomía indígena y el municipio: una visión del movimiento indígena", en **Ce-Acatl, Revista de la cultura de Anáhuac**, Núm. 95, julio de 1998.

"*Chiapas en cifras*", informe de SIPAZ. Avenida Chilón #8, Barrio, El Cerrillo, San Cristóbal de las Casas, 29220 Chiapas, México. Tel/Fax: (+52.967) 63-160-55

Díaz Polanco, Héctor. "Autonomía y cuestión territorial" en **Estudios sociológicos**, vol. 10, Núm. 28, enero-abril, 1992.

Documento Final: planteamientos generales y Los Resolutivos de la mesa 1. Comunidad y autonomía: derechos indígenas, del Foro Nacional Indígena, en: **Ce Acatl. Revista de la Cultura del Anahuac**, núms. 76-77, 5 de enero de 1996

Fuentes Morúa, Jorge. "De los Municipios autónomos a las Juntas de Buen Gobierno", (segunda parte), en: **Trabajadores, Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**, México, Año 9, núm. 50 septiembre-octubre 2005, [ISSN, 1665-2630] pp. 38-39

_____. "Juntas de Buen Gobierno, la lucha por la Autogestión", (primera parte), en: **Revista Lux, del Sindicato Mexicano de Electricistas**, México, Nos. 548-549, mayo-junio 2005, pp. 60-65

_____. "Juntas de Buen Gobierno, la lucha por la Autogestión", (segunda parte), en: **Revista Lux, del Sindicato Mexicano de Electricistas**, México, Nos. 551-552, agosto-septiembre 2005, pp. 100-108

_____. "Raíces del pensamiento zapatista o la crítica al neoliberalismo" en: **Trabajadores, Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**, noviembre-diciembre de 1999, tomada de la página Web: <http://www.uom.edu.mx/trabajadores/12morua.htm> (se visitó el portal en diciembre de 2005)

_____, "De los Municipios Autónomos a las Juntas de Buen Gobierno", (primera parte) en: **Trabajadores, Revista de análisis y debate de la clase trabajadora**, año 9, número 49, julio-agosto 2005, [ISSN 1665-2630] pp.40-44

_____, "El espíritu de la utopía" en **Ciudades, Revista de análisis de la coyuntura, teoría e historia urbana**. Número 60, octubre-diciembre de 2003, RNIU, Puebla, México. pp. 22-29

Hernandez Arellano, Ricardo. "Remunicipalización en Chiapas: reflexiones desde Ocosingo", en: Revista **El Cotidiano**, núm 93, 1999

"Las Juntas de Buen Gobierno: Autonomía y gobernabilidad no estatal" en: **Chiapas al Día**, No. 379, CIEPAC Chiapas, México 17 de octubre del 2003 [en línea] www.ciepac.org página visitada en marzo de 2005

"La organización de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas": Fuente de artículo: www.ezlnaldf.org/static/comunidades/queson.htm

Leer un video: tres hombros. Comunicado del EZLN, [en línea], tomado de la página: www.fzln.org

Leer un video, segunda parte: dos fallas. Comunicado del EZLN, [en línea] tomado de la página de Internet: www.fzln.org

López Monjardin, Adriana. *et al.* Los municipios autónomos zapatistas, en: **Revista Chiapas**, Núm. 7, 1999, tomado de la página Web: <http://www.ezln.org/revistachiapas/No7/Ch7monjardin.html>

Pineda, Francisco. "La guerra de baja intensidad" en: **Revista Chiapas**, núm. 2, 1996

PERIÓDICOS

Balboa, Juan. "Desaparición de poderes en Chiapas, clamor", Periódico **La Jornada**, 24 de diciembre de 1997

Comunicado del EZLN, "Chiapas: la treceava estela (sexta parte): un buen gobierno", **La Jornada**, 29 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005

Chiapas, la treceava estela: una muerte, **La Jornada**, 25 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005.

Chiapas, la treceava estela: una historia, **La Jornada**, 28 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005.

Chiapas, la treceava estela: un plan, **La Jornada**, 27 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005.

Chiapas, la treceava estela: una historia, **La Jornada**, 28 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005.

Chiapas, la treceava estela: un caracol, **La Jornada**, 24 de julio de 2003, [en línea] www.jornada.unam.mx Revisada en septiembre de 2005

Ejército Zapatista de Liberación Nacional, "6ª Declaración de la Selva Lacandona", **La Jornada**, junio de 2005,

González Casanova, Pablo. "Los caracoles zapatistas: Redes de resistencia y autonomía, (Ensayo de interpretación) UNA NUEVA FORMA DE PENSAR Y HACER", **La Jornada**, 26 de septiembre de 2003.

Hernández Navarro, Luis. "Las fuentes del nuevo pensamiento indio", en **Masiosare**, No. 410, suplemento del periódico **La Jornada**, domingo 30 de octubre de 2005

Mariscal, Ángeles. "Detenidos por la matanza declaran filiación priísta". ***La Jornada***, 26 de diciembre de 1997

"Por defender sus intereses, acusan de *zapatistas* a 73 comunidades de la Mazateca Alta", ***La Jornada***, 28 de noviembre de 1995

Ribeiro Silvia. "El zorro gallinero: Monsanto en Manantlán", ***La Jornada***, 29 de agosto de 2005.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM

Enciclopedia Jurídica Ameba, Tomo XIX (mand-muse), Bibliográfica Ameba, Buenos Aires, 1964.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Diario Oficial de la Federación
- Diario de los Debates de la Cámara de Diputados
- Gaceta Parlamentaria, 27 de abril de 2001
- Constitución Política de la Monarquía Española, Título VI, Del gobierno interior de las Provincias y de los Pueblos.
- Leyes Constitucionales 1836
- Constitución Política de la República Mexicana, Febrero 12 de 1857 (número 4888, texto conforme a DUBLAN, Manuel y José María Lozano), *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la independencia de la República*, edición oficial, México, 1877, tomo VIII.
- Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca
- Dictamen de la Comisión de Administración de Justicia del Congreso del Estado de Oaxaca, Oaxaca de Juárez, Oax., 30 agosto de 1995
- Instituto Estatal Electoral de Oaxaca, Dirección General, *Concentrado de municipios por tipo de elección*, 1995.
- Principales razones de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional de la LVII Legislatura del Estado de Oaxaca para rechazar las reformas a la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, 5 de junio de 2001, en: <http://camaradediputados.com.mx/escenarios/oaxacayleyindigena.html>

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2005
- Convenio 169 de la OIT
- Iniciativa de Reforma Constitucional sobre Derecho y Cultura Indígenas de la COCOPA
- Declaración de la 7ª Asamblea Nacional Municipalista del PRD, Red municipal, 1998
- Secretaria Nacional de Asuntos Municipales del Partido de la Revolución Democrática, Carpeta de información al Comité Ejecutivo Nacional, México, marzo de 1995
- Acuerdos de San Andrés Larráinzar, 1996
- Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento
- Reforma Constitucional agosto 2001
- Iniciativas de Reforma de los partidos políticos: PAN, PVEM, PRI
- Declaración de la 7ª Asamblea Nacional Municipalista del PRD, *Red Municipal*, 1998.
- Secretaria Nacional de Asuntos Municipales del Partido de la Revolución Democrática, Carpeta de información al Comité Ejecutivo Nacional, México, marzo de 1995
- **Plan de Ayala**, del General Emiliano Zapata, et al
- **Programa del Partido Liberal**, de Ricardo Flores Magón, et al
- **Plan Valladolid**, del Coronel Maximiliano R. Bonilla, et al
- **Plan de San Luis Potosí**, de Francisco I. Madero
- **Plan de Bernardo Reyes**
- **Plan de Santa Rosa**, de Braulio Hernández, et al
- **Plan de la Empacadora**, (Plan Orozquista) del General Pascual Orozco, et al
- **Plan de Guadalupe**, por el Teniente Coronel, Jefe del Estado Mayor, Jacinto B. Treviño, et al

Sitios en Internet

<http://www.bibliojurídica.org>

<http://camaradediputados.com.mx>

<http://camaradediputados.com.mx/escenarios/oaxacayleyindigena.html>

<http://www.ciepac.org>

<http://www.ezlnaldf.org/static/comunidades/queson.htm>

<http://www.ezln.org/revistachiapas/No7/Ch7monjardin>

<http://www.memoria.com.mx>

<http://www.municipio.org.mx>
<http://www.nodo50.org/pchiapas/documento.htm>
<http://www.sipaz.org>
<http://www.uom.edu.mx/trabajadores/12morua.htm>

Base de datos

Sistema Nacional de Información Municipal, México, 2000 [disponible en línea].

Otras Fuentes

Se asistió a las siguientes conferencias y congresos:

Coloquio: *Crisis del Estado y Luchas Sociales*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa. 7-10 noviembre 2005

Coloquio Internacional: *Desarrollo Local*, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 8-10 junio 2005

Congreso Internacional: *Sociología del Derecho*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, del 18-21 de octubre de 2005

Foro: *La Cuestión étnica en el México del siglo XXI*, Instituto de Investigaciones Antropológicas, UNAM, 29 y 30 septiembre 2005

XV Jornadas Lascasianas Internacionales, *Migración: Pueblos Indígenas y Afroamericanos*, sedes: México, D. F. y Puebla. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Universidad Iberoamericana, Puebla. Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, A. C., 15-19 noviembre 2005

Seminario Interdisciplinario de Investigaciones Sociojurídicas: *La cuestión étnica nacional*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Junio-noviembre 2005

Seminario: *Las razones de la Democracia en América Latina*, Facultad de Ciencias Políticas, UNAM, febrero de 2006

Seminario: *México Nación Multicultural*, Facultad de Arquitectura, UNAM, febrero-junio 2005

Se visitó el Municipio Autónomo Rebelde Zapatista: "La Garrucha", ubicado en el estado Chiapas, septiembre de 2005, como parte de las actividades preparatorias con organizaciones sociales y a nivel personal, convocadas por el EZLN como preámbulo a *La Otra Campaña*.



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

LOS MUNICIPIOS AUTÓNOMOS REBELDES
ZAPATISTAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADA EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

MARILÚ PEÑA GUEVARA

MATRICULA: 99220683

ASESOR
DR. JORGE EDUARDO
FUENTES MORÚA

LECTOR
MTRC. JOSÉ CENOBIO
BRIONES SÁNCHEZ

Iztapalapa, Ciudad de México mayo 2006