



EL DERECHO INDÍGENA A LA TIERRA EN MÉXICO

Juan Manuel Belmonte Lozano
Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración

Prólogo

Guillermo Cerdeira
Universidad de Sevilla

Fernando Ramos
Universidad Pablo de Olavide

Epílogo

Eduardo Oliva Gómez
Universidad Autónoma del Estado de Morelos



*A mis queridos padres,
por su constante apoyo*

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

- AC:** Alianza Cívica.
- CDI:** Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
- CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CGT:** Confederación General de Trabajadores.
- CIDH:** Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- COCOPA:** Comisión de Concordia y Pacificación.
- CONAI:** Comisión Nacional de Intermediación.
- DOF:** Diario Oficial de la Federación.
- ECOSOC:** Consejo Económico y Social.
- EZLN:** Ejército Zapatista de Liberación Nacional.
- FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

- FMI:** Fondo Monetario Internacional.
- GTPI:** Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas.
- INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México.
- OEA:** Organización de Estados Americanos.
- OIT:** Organización Internacional del Trabajo.
- OMC:** Organización Mundial del Comercio.
- ONU:** Organización de las Naciones Unidas.
- PIDCP:** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- PIDESC:** Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
- PRI:** Partido de la Revolución Institucionalizada.
- TLCAN/** Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

PRÓLOGO

SOBRE EL AUTOR

Hace ya más de diez años que conocí a Juan Manuel Belmonte Lozano, un joven —aún hoy— muy inquieto intelectualmente y sensible siempre a los problemas sociales, a los que se enfrenta cumpliendo cotidiana y fielmente —sin la tergiversación con que es hoy entendida— la máxima de Juvenal «*mens sana in corpore sano*»; la meditación y la lectura son, en efecto, sus constantes vitales.

No extrañan, por ello, la licenciatura en Ciencias Políticas, alcanzada por Juan Manuel Belmonte en la Universidad de Granada, sus múltiples viajes por más de una veintena de países (realizando en dos de ellos, Bruselas y Méjico, largas estancias de investigación), su condición de activista en Amnistía Internacional y cooperante de la Cruz Roja, ni tampoco la culminación de dos Maestrías en las Universidades de Sevilla: sobre Derecho Constitucional, en la Hispalense, y sobre Historia de Europa, en la Pablo de Olavide.

De todo este bagaje nace el presente libro que el lector tiene entre sus manos; *opera prima* de su autor, gestada como compendio de sendos trabajos fin de «Master», que obtendrían la máxima calificación.

Aunque referido, particularmente, al tema de la propiedad agraria y de los derechos indígenas en Méjico, sin duda, el problema —social, económico, político y jurídico— que en él se aborda es extensible a casi toda América Latina, lo que, sin duda también, justifica su inclusión en la presente colección (la de la «Biblioteca Iberoamericana de Derecho»), que gentilmente edita REUS, como pionera editorial jurídica hispana.

Solo resta esperar que el presente libro no sea el último de Juan Manuel Belmonte Lozano, y que sus estudios, y su incipiente carrera universitaria, den más frutos. Enhorabuena, pues, y mucho ánimo a su autor.

Guillermo Cerdeira Bravo de Mansilla
Catedrático (acreditado) de Derecho Civil.
Universidad de Sevilla

SOBRE LA OBRA

Constituye una gran satisfacción para los académicos que los trabajos de investigación asociados a los másteres implementados en la universidad fructifiquen en forma de publicaciones. Tal es el caso del texto que tengo el honor de prologar. Tras su paso por el máster «Europa, el mundo Mediterráneo y su difusión Atlántica» (Universidad Pablo de Olavide de Sevilla), Juan Manuel Belmonte ha escrito una interesantísima monografía de indiscutible actualidad. La propiedad de la tierra en las comunidades indígenas en América Latina —y particularmente en México— es un tema recurrente y controvertido.

Según la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), basándose en los datos del Censo General de Población y Vivienda 2010 de México, la población actual de México sobrepasa los ciento diez millones de habitantes de los cuales aproximadamente el diez por ciento constituyen población indígena. Asimismo el seis por ciento de la población total mexicana (más de seis millones y medio de personas mayores de cinco años) habla una lengua indígena. Es más, de cada cien personas mayores de cinco años que hablan alguna lengua indígena, catorce no hablan español.

En la actualidad, las lenguas indígenas mayoritarias en México son el náhuatl (23,1%) y el maya (11,7%)¹. Toda esta singularidad se recoge en el artículo segundo de la Constitución Política de los Estados Mexicanos. Dicho artículo es bastante taxativo sobre el reconocimiento de los derechos indígenas (la cursiva es propia): «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 quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo

¹ En concreto, según datos del 2010 México tiene una población de 112.336,538 habitantes de los cuales 11.132,562 son población indígena. 6.695,228 millones de personas mayores de cinco años de edad hablan una lengua indígena y 980,894 personas hablan alguna lengua indígena pero no hablan español. Fuente: CDI. Sistema de indicadores sobre la población indígena de México con base en: INEGI (<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>) Censo General de Población y Vivienda, México, 2010. Datos Excel extraídos de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI): http://www.cdi.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1327:cedulas-de-informacion-basica-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-&catid=38&Itemid=54.

Ambos sitios web consultados el 18 de octubre de 2015.

indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres. (...) El *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». Dentro de dicho artículo, la Constitución Mexicana garantiza la autonomía de las comunidades indígenas para: «(i) decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural; (ii) aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. (...); (iii) elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutaran y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad»; (...)².

² Texto extraído de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. Consultado el 18 de octubre de 2015. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>.

Sin embargo, tal como señala Vázquez Gutiérrez, mientras el México actual admira e idolatra al indígena legendario de los tiempos de la colonización hispana; ese mismo México discrimina y en ocasiones margina al indígena de nuestros días³. Los hechos muestran de forma inequívoca que la diversidad cultural de los grupos indígenas está reconocida sobre el papel, pero no en el quehacer diario. Sirvan los siguientes ejemplos: más de la mitad de la población indígena en edad de trabajar está inactiva; aproximadamente el 16% de la población mayor de quince años es analfabeta⁴; teniendo en cuenta datos del periodo 2012-14, el 40% de la población hablante de lengua indígena está en situación de pobreza extrema, frente al 7,5% de la población no hablante de lengua indígena⁵.

Desafortunadamente esta parece ser la constante en la historia de los indígenas mexicanos.

³ Véase La Vanguardia Dossier n° 44 julio/septiembre 2012: *México en la encrucijada*. El capítulo de Vázquez Gutiérrez se titula: «Los dilemas del multiculturalismo: retos para la construcción de una perspectiva», pp. 46-51.

⁴ Véase nota 1.

⁵ Datos extraídos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Anexo estadístico de pobreza en México 2014. Consultado el 18 de octubre de 2015. En términos absolutos, 2,8 millones de personas hablantes de lengua indígena están en situación de pobreza extrema. En el otro lado, 7,9 millones de personas no hablantes de lengua indígena. http://www.coneval.gob.mx/Medicion/MP/Paginas/AE_pobreza_2014.aspx.

Hace casi cinco siglos (entre 1550 y 1551) tuvo lugar en el Colegio San Gregorio de Valladolid la denominada Controversia de Valladolid, un debate sobre la legitimidad de la conquista y de la colonización. Ginés de Sepúlveda (nacionalismo renacentista) y el obispo de Chiapas, Bartolomé de Las Casas (universalismo medieval) debatieron sobre el concepto de civilización⁶. De las Casas planteó a Sepúlveda varias preguntas con demasiadas aristas: «¿Acaso considera justa la guerra de los romanos contra los españoles para librarlos de la barbarie? ¿Acaso pensáis que una vez subyugada la población fiera y bárbara de España, los romanos, con el mejor derecho, podrían repartiros a todos vosotros entre ellos, asignándose a cada uno tantas cabezas, ya de machos, ya de hembras? ¿Es justa la guerra contra los indios para salvar a los inocentes de ser inmolados en sacrificios?» Como el lector podrá imaginar no tienen una respuesta fácil. A mediados del siglo XX, concretamente en enero de 1994, se produjo en Chiapas una revuelta indígena que abogaba por una reforma agraria. Perseguían la redistribución de las propiedades agrarias con una extensión superior a las cien hectáreas y la entrada

⁶ Los términos nacionalismo renacentista y universalismo medieval, así como las citas atribuibles a De Las Casas están extraídos de las aportaciones de Fernández Buey en «La gran perturbación. Discurso del indio metropolitano». FERNÁNDEZ BUEY, F. J. *La gran perturbación: discurso del indio metropolitano*. Barcelona: Destino, 1995.

en vigor de un «impuesto de guerra» que gravase más a los más ricos. Las razones de esta revuelta residían en el constante flujo inmigratorio desde principios de la década de 1980 de población centroamericana —principalmente, guatemaltecos y salvadoreños— debido a la inestabilidad política de la zona. Ante ese exceso de oferta de trabajo y las oportunidades que brindaría el tratado de libre comercio con América del Norte (en vigor desde el 1 de enero de 1994), los grandes terratenientes mexicanos apostaron por mano de obra ilegal en detrimento de mano de obra indígena. Dos hechos de indudable eco mediático separados por casi cinco siglos y un mismo problema sin resolver: la propiedad de la tierra en el mundo indígena.

En este contexto, Belmonte estudia el reconocimiento y acceso a la propiedad de la tierra por parte de la comunidad indígena desde la colonización hispana hasta los denominados Acuerdos de San Andrés (1996) y la reforma de la Constitución en 2001. A partir de sus conocimientos adquiridos como politólogo y una relevante formación en cuestiones jurídicas, el autor elabora una serie de conclusiones altamente significativas: (i) la situación de las comunidades indígenas empeoró sobremanera con la independencia de los territorios de Nueva España tras el final de las Guerras Napoleónicas; (ii) durante los periodos revolucionarios, el artículo 27 de la Constitución de 1917 abogó por el carácter inembargable de las tierras; (iii) durante

la primera mitad del siglo XX (fundamentalmente los presidentes, Díaz Ordaz y Cárdenas del Río) optaron por repartir una significativa superficie rústica entre el campesinado pobre y las comunidades indígenas; (iv) un periodo de transición que abarca desde 1950 a 1992, fecha en la cual cesa el reparto de tierras y el presidente Salinas de Gortari retiró el carácter inembargable a través de una reforma constitucional.

En la actualidad, miles de jornaleros agrícolas mexicanos trabajan en condiciones precarias con salarios bajos, reciben escasa atención médica, son explotados ilegalmente y viven hacinados bajo trozos de plástico o en chabolas de madera. Según la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), muchos de ellos pertenecen a las comunidades indígenas⁷. En suma, los pueblos indígenas mexicanos sufren una situación complicada y se asoman a un futuro lleno de incertidumbres. Las raíces políticas y jurídicas de todo este proceso han sido estudiadas con sumo detalle por Juan Manuel Belmonte. Leámoslas, seguro que aprendemos.

Fernando Ramos Palencia
Comisión Académica Máster Europa, el mundo
Mediterráneo y su difusión Atlántica (2008-15)
Universidad Pablo de Olavide (Sevilla)

⁷ Más detalles en <http://www.stps.gob.mx/bp/index.html>.
Fecha de consulta: 18 de octubre de 2015.

CAPÍTULO PRIMERO

EL ACCESO DE LOS INDÍGENAS A LA TIERRA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

1. LAS RAÍCES MORALES Y JURÍDICAS DEL DESPOJO

1.1. Principios que legitimaron la conquista de los territorios indios: la doctrina del descubrimiento

Hace ya más de quinientos años, unos pocos europeos se adentraron en la vastedad de los océanos y los mares, con el fin de ocupar tierras y territorios que, a pesar de encontrarse habitados, fueron considerados desprovistos de civilización, en los términos en que ésta era entendida por entonces en el viejo continente. Este punto de partida, como toda acción o empresa humana, precisó de una serie de principios morales que diesen base legítima y exculpases los atropellos que estarían por llegar. En efecto, la doctrina del descubrimiento —marco

moral de las aventuras colonizadoras de los siglos XV, XVI y XVII— ha cicatrizado dejando unas marcas que, lejos de haberse borrado a lo largo de las cinco centurias pasadas, han proporcionado, de hecho, un «marco de dominación»¹ que no solo ha persistido hasta hoy, sino que además se ha convertido en un pilar básico de las sociedades y Estados resultantes de aquellas primeras invasiones. El caso latinoamericano es, en este sentido, un ejemplo flagrante.

Dentro de las doctrinas del derecho internacional que fundamentaron la invasión y ocupación de los territorios habitados por indígenas, así como el sometimiento y explotación de sus poblaciones, figuran dos que son de vital importancia referir a efectos de esta investigación: la *terra nullius* y la doctrina del *uti possidetis iure*. Bajo la perspectiva de la primera, las comunidades indias no eran susceptibles de ser consideradas sujeto de los derechos

¹ La expresión «marco de dominación» ha sido utilizada para referirse a la institucionalización de la doctrina del descubrimiento en las leyes y las políticas de ámbito nacional e internacional. Véase *Estudio preliminar sobre las consecuencias para los pueblos indígenas de la teoría jurídica internacional conocida como la doctrina del descubrimiento*. Documento de las Naciones Unidas, E/C.19/2010/13. I. La doctrina del descubrimiento y una estructura holística a la que denominan «marco de dominación» han tenido como consecuencia siglos de una extracción de recursos virtualmente ilimitada de los territorios tradicionales de los pueblos indígenas. Ello, a su vez, ha llevado al despojo y empobrecimiento de los pueblos indígenas y al cúmulo de problemas que cotidianamente enfrentan hoy en día.

subjetivos propios de un Estado. Esta postura es la que legitimó la invasión y ocupación de los territorios habitados por indígenas, así como la asimilación y/o cristianización destinada a «desbarbarizar» y «dotar» de capacidad racional a los mismos. Como arguye Bartolomé Clavero², en las normas, los derechos del indígena fueron equiparados a los del «menor» o «racionalmente incapacitado». Así, si bien se contempló cierto margen a favor del mantenimiento de sus costumbres, las leyes se fundamentaron en un derecho ajeno, no propio. Con base a tal imposición, el indígena nunca pudo participar en el diseño y configuración de las normas que acabarían rigiendo su sistema sociopolítico, económico y cultural durante la etapa colonial. En las extensiones territoriales consideradas bajo el principio de la *terra nullius*, los seres humanos en ellas asentados no eran estrictamente considerados como individuos, por lo que la tierra se entendió libre de ser ocupada. Ahora bien, aunque los colonizadores partían de la idea de estar en razón, legitimados para ocupar tales territorios porque no había individuo, no podían hacer desaparecer a los nativos de dichas tierras, habida cuenta de la numerosa población que representaban³.

² CLAVERO, B. *Derecho indígena y cultura constitucional en América*. Madrid: Siglo XXI, 1994, pp. 18-21.

³ Aunque no conviene extendernos en la introducción a este respecto, si es preciso recordar a los primeros teóricos que pusieron en duda la supuesta legitimidad del colonizador *vis-à-*

Por la segunda de las doctrinas, la del *uti possidetis iure*, se consideraba a los beligerantes, legítimos propietarios provisionales del territorio conquistado hasta que se dispusiese otra cosa por medio de un tratado o pacto análogo entre Estados, cosa

vis el habitante autóctono del lugar colonizado. En concreto nos referimos a FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS (1474-1566) y FRANCISCO DE VITORIA (1486-1547). El primero, en su «*brevisima relación de la destrucción de indias*», saca a la luz los abusos y las masacres que se cometían por parte de los europeos en las tierras conquistadas. Por su parte, Francisco de Vitoria, en sus obras «*De Indis*» y «*De Jure belli Hispanorum in barbaros*», se ocupó de diseñar una serie de principios morales y jurídicos que tenían por misión regular la conquista europea del Nuevo Mundo, creando un marco jurídico de referencia en el que se tuviese en cuenta el legítimo derecho de los indígenas sobre sus tierras, así como el derecho a una autonomía limitada, y ello porque, aun cuando los consideraba poseedores de una razón justificada en una organización social, política y económica más o menos ordenada, no los tenía por igual de aptos para formar o administrar una república legítima en las formas humanas y civiles. Los dos autores referidos, considerados por muchos pioneros del derecho internacional, pretendían contestar la doctrina que identificaba al indígena como bárbaro o «desalmado», defendiendo la capacidad racional del mismo y, por extensión, su igualdad esencial *vis-à-vis* el colonizador europeo.

Para indagar más en la figura e ideas de estos dos pioneros de la defensa de los derechos indígenas, véase ANAYA, J. *Pueblos indígenas, comunidad internacional y derechos humanos*. En MARIÑO MENÉNDEZ F. M. y OLIVA MARTÍNEZ, J. D. (Editores). *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*. Madrid: Dykinson, 2004, pp. 89-99 (91) y MARKS, G. C. *Indigenous peoples in international law: the significance of Francisco de Vitoria and Bartolomé De las Casas*. En ANAYA, J. (Coord.). *International law and Indigenous peoples*. Arizona, USA: Ashgate, 2003, pp. 4-52.

que no podía ocurrir porque los pueblos indígenas no eran considerados como tales.

1.2. Integración del indígena en el marco legal novohispano: el Derecho Indiano

Como se ha visto, en mayor o menor consonancia con las doctrinas anteriormente comentadas, el derecho impuesto por la Corona consideraba de partida a los indígenas como «menores» o «incapaces relativos», y sobre tal principio se instituyó su estatuto jurídico. El sistema de tutela sobre «el menor» fue la base jurídica legítima de partida para el despojo de sus tierras. El hecho de no estar capacitado racionalmente y de, en esencia, ser un «salvaje», excluía al indígena de toda posibilidad de dominio sobre sus tierras y, en consecuencia, sobre su libre desarrollo económico, político y social.

Analizar la integración del indígena en el marco legal novohispano nos obliga a diferenciar el Derecho Indiano del derecho indígena. Éste último se refiere al conjunto de normas sociales y costumbres autóctonas que regían la convivencia en el seno las comunidades y pueblos indios. Aunque es obvio, no está de más decir que éstas variaban mucho de una comunidad a otra. Por otra parte, estas normas sociales y costumbres se constituyeron, de hecho, en mecanismos eficaces para apaciguar posibles insurrecciones o conflictos internos, siempre que

las disposiciones nacidas de la Corona se acoplasen, en cierta medida, a las singularidades de cada una de ellas. Y es que, en efecto, tras los inicios de la conquista y el establecimiento de los primeros colonos, el derecho consuetudinario indígena fue tolerado, aunque su alcance y aplicabilidad fueron ceñidos a determinados ámbitos de la vida social. Los Reyes Católicos tuvieron que ceder ante la nueva realidad que suponían las formas originales y autóctonas de organización social y política de las comunidades y pueblos indígenas. De esta forma, no sin renunciar al intento asimilacionista, se dictaron disposiciones normativas específicas para las Indias que dieron nacimiento al Derecho Indiano. José Luis López⁴ lo desgrana en tres componentes: el derecho indígena anteriormente comentado, de base consuetudinaria; las normas especiales creadas para las Indias, cuyos fines no eran otros que los de asimilar a las poblaciones indígenas e invadir u ocupar las tierras y territorios en los que se encontrasen asentadas; y, por último, el formado por las normas del derecho castellano aplicables si las emanadas de las dos primeras no resultaban eficaces y/o estaban fuera de su radio de aplicación. Estas normas obraron la función de rellenar lagunas o de ofrecer mecanismos interpretativos alternativos.

⁴ LÓPEZ, J. L. *Derechos de los Pueblos Indígenas*. Málaga: CEDMA, 2006.

Resumiendo, el derecho indígena, entendido como conjunto de normas sociales y costumbres que regían la vida política, social, económica y cultural de las poblaciones indias asentadas en los territorios conquistados, fue integrándose paulatinamente bajo el nombre de un nuevo derecho: el Derecho Indiano, dentro del cual se contemplaba el despojo de las tierras a los indios como un proceso debido y legítimo. De Azcárraga y Pérez Prendes⁵ dividen la integración paulatina del Derecho Indiano en cinco etapas:

1. De 1492 a 1499: esta etapa vendría caracterizada por el gobierno exclusivo de Cristóbal Colón, con base a lo dispuesto en las capitulaciones de Santa Fe, y demás disposiciones administrativas y de gobierno posterior.
2. De 1499 a 1511: en este periodo se produjo la reorganización jurisdiccional, económica y social de las Indias. Dicha reorganización traería consigo una mayor intervención de los particulares en la conquista y poblamiento de los territorios, aunado a la creación de dispositivos de control indianos y dependientes de la Corona. Por otro lado,

⁵ DE AZCÁRRAGA SERVET, J. y PÉREZ PRENDES, J. M. *Lecciones de historia del derecho español*. Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces, 1997. Citados en: CRUZ BARNEY, O. *Historia del derecho en México*. México D.F: Oxford University Press, 1999, p. 420.

el despojo comienza a institucionalizarse con el establecimiento de un marco jurídico que desconocía al indígena como legítimo poseedor de las tierras.

3. De 1511 a 1568: en esta etapa destaca la promulgación de las Nuevas Leyes, mediante las que se instauró una nueva forma de gobierno para las poblaciones indígenas: la República de Indios⁶. Esta nueva forma de gobierno incidió, a partir de entonces, en el devenir de las dinámicas de tenencia de la tierra, puesto que contemplaba diversos ámbitos de autonomía a las comunidades y pueblos indígenas, permitiéndoles, en algunos casos, estar representados y regidos por sus propias autoridades. Como dicen Andrés Lira y Luis Muro⁷, el objetivo era

⁶ Esta forma de gobierno se estableció principalmente en los lugares más densamente poblados por indígenas. Dichas repúblicas, en plural, contemplaban derechos que permitían a las comunidades indígenas la explotación colectiva de áreas territoriales limitadas. Sin embargo, estos derechos exclusivos no deben ser entendidos en su radicalidad, pues en todo momento el dominio y designio de tales tierras estuvo en manos de los colonizadores. De hecho, a fin de cristianizarlos, se creó la figura del cabildo en los pueblos de indios, pero se aconsejó que se respetaran los lugares y preeminencias de los señores tradicionales, procurando que fueran del grupo de los caciques, alcaldes, regidores, alguaciles o cuales fueran las autoridades indianas.

⁷ LIRA, A. y MURO, L. *El siglo de la integración, Vol. 1*. En COSÍO VILLEGAS, D. (Coord.). *Historia General de México*. México: El Colegio de México, 1998, p. 439.

la «inclusión del indígena en las estructuras político-administrativas del Estado», con el objeto de «transformar, sin destruir, el orden existente».

4. De 1568 a 1680: en este periodo se produjeron los primeros intentos compiladores del Derecho Indiano, que culminaron con la Recopilación de Leyes de los Reinos de Indias. De la misma forma, se siguieron modificando los regímenes y los tipos de propiedad. Las garantías y derechos reconocidos a las poblaciones indias durante esta etapa buscaban reducir o evitar el excesivo empoderamiento de los particulares no indígenas y, también, acoplarse a las singularidades de su organización social y política para obtener un mayor rendimiento económico en base a la efectividad de sus prácticas socioproductivas.
5. El siglo XVIII: dicha etapa está determinada por las reformas borbónicas. Con ellas, la Colonia buscaba contrarrestar el creciente poder de los latifundistas y hacendados, así como centralizar las funciones político administrativas del Estado en la persona del Rey. En algunos casos, tales modificaciones beneficiaron a los indígenas, puesto que una de las formas de debilitar a los poderes delegados era concederles mayor autonomía

y una menor dependencia respecto de los grandes propietarios⁸.

Tras las cinco fases de integración del Derecho Indiano, éste paso a conformarse por normas procedentes de cuatro fuentes: 1) la ley, que englobaría tres subfuentes: la legislación metropolitana, la legislación criolla y la legislación eclesiástica. 2) el derecho consuetudinario o costumbre, que podría ser criolla e indígena, 3) la jurisprudencia de los tribunales y 4) la jurisprudencia doctrinaria o literatura jurídica⁹.

2. TIPOS DE PROPIEDAD SOBRE LA TIERRA EN EL MÉXICO PREHISPÁNICO: LA FIGURA DEL CALPULLI

El sistema de tenencia de la tierra en la época prehispánica, no puede ser equiparado al régimen de propiedad que existía en la península, ya que éste derivaba de la evolución y reproducción del derecho romano y, por tanto, ambos sistemas de propiedad se amoldaban a realidades sociales muy

⁸ FLORESCANO, E. y GIL SÁNCHEZ, I. *La época de las reformas borbónicas y el crecimiento económico, 1750-1808*. En COSÍO VILLEGAS, D. (Coord.). *Historia General de México, Vol. 1*. México: El Colegio de México, 1998, pp. 471-590.

⁹ DOUGNAC RODRÍGUEZ, A. *Manual de historia del Derecho Indiano*. México: UNAM, 1998, pp. 229-263.

ÍNDICE

ÍNDICE DE ABREVIATURAS	9
PRÓLOGO	11
SOBRE EL AUTOR	11
SOBRE LA OBRA.....	13
CAPÍTULO PRIMERO. EL ACCESO DE LOS INDÍGENAS A LA TIERRA: AN- TECEDENTES HISTÓRICOS	21
1. LAS RAÍCES MORALES Y JURÍDICAS DEL DESPOJO	21
1.1. Principios que legitimaron la conquista de los territorios indios: la doctrina del descubrimiento.....	21
1.2. Integración del indígena en el marco le- gal novohispano: el Derecho Indiano...	25
2. TIPOS DE PROPIEDAD SOBRE LA TIE- RRA EN EL MÉXICO PREHISPÁNICO: LA FIGURA DEL <i>CALPULLI</i>	30
3. COLONIZACIÓN E INICIOS DEL DES- POJO: LOS REGÍMENES DE PROPIE- DAD DURANTE LA COLONIA.....	36

3.1. Los inicios del despojo: los regímenes de propiedad privada durante la Colonia...	36
3.2. La propiedad comunal indígena durante la Colonia	41
4. LOS ANTECEDENTES AL ARTÍCULO 27 EN EL CONSTITUCIONALISMO Y LEYES MEXICANAS DEL SIGLO XIX: EXCLUSIÓN DEL INDÍGENA Y CONTINUACIÓN DEL DESPOJO.....	45
4.1. Introducción al constitucionalismo mexicano: la homogeneización como ideología del nuevo Estado independiente	45
4.2. Constituciones y normas mexicanas hasta 1857: exclusión del indígena, despojo de sus tierras y primeros antecedentes al artículo 27	49
4.3. Los antecedentes al artículo 27 desde la Constitución de 1857 hasta 1917: exclusión del indígena e intensificación del despojo.....	64
5. RESUMEN	70
CAPÍTULO SEGUNDO. PROPIEDAD SOCIAL E INDÍGENAS MEXICANOS EN EL SIGLO XX: LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.....	75
1. LOS DERECHOS INDÍGENAS Y EL RÉGIMEN DE PROPIEDAD SOCIAL DISEÑADO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1917.....	75

1.1. Lo indígena en la Constitución de 1917: aspectos generales.....	75
1.2. La fisionomía original del artículo 27 de la Constitución: orígenes y consagración	82
1.3. El régimen de propiedad y los sistemas de reparto de tierras diseñados a partir del artículo 27 de la Constitución de 1917 ..	90
2. LAS REFORMAS AL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN A LA LUZ DEL PRESIDENCIALISMO MEXICANO	97
2.1. Las reformas al artículo 27 de la Constitución en el presidencialismo social (1914-1946)	100
2.2. Las reformas al artículo 27 en el presidencialismo civilista (1946-1976).....	117
2.3. Las reformas al artículo 27 en el presidencialismo economicista (1976-1992)	136
3. RESUMEN	142

CAPÍTULO TERCERO. DE LA ABOLICIÓN DEL CARÁCTER PROTEGIDO DE LA PROPIEDAD SOCIAL MEXICANA A LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS 149

1. LA REFORMA DE 6 DE ENERO DE 1992 Y EL FIN DE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LA PROPIEDAD SOCIAL	149
2. LA REACCIÓN INDÍGENA A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 6 DE ENERO DE 1992	165

3. LOS ACUERDOS DE SAN ANDRÉS: UN MARCO PARA ENTENDER LA IMPORTANCIA DEL DERECHO INDÍGENA A LA TIERRA.....	171
3.1 La Nueva Relación.....	171
3.2 Principios de la Nueva Relación.....	174
3.3. Nuevo Marco Jurídico.....	177
3.4. Reestructurar el Estado: la libre determinación y el fortalecimiento del sistema federal.....	180
3.5. Reivindicaciones básicas concretas.....	181
3.6. Vía política y leyes internacionales como fundamento de partida: el Convenio n° 169 de la OIT	184
3.7. Los Acuerdos: una sociedad de dos polos.....	190
4. EL DESENLACE: LA REFORMA DE 2001 SOBRE DERECHOS Y CULTURA INDÍGENA.	191
5. RESUMEN	198
CONCLUSIONES GENERALES	201
EPÍLOGO.....	209
BIBLIOGRAFÍA	223
Normativa y documentos oficiales	235
APÉNDICE.....	241

