



Casa abierta al tiempo

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

**UNIDAD IZTAPALAPA**

**DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**LA CONSTRUCCIÓN Y PRÁCTICA DE LA IDENTIDAD  
JURÍDICO-POLÍTICA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE MILPA  
ALTA (2000-2015)**

**TESIS  
QUE PRESENTA**

**NANCY PAOLA DAVILA FISMAN**

**2123802695**

**PARA OPTAR POR AL GRADO DE  
DOCTORA EN ESTUDIOS SOCIALES  
PROCESOS POLÍTICOS**

**DIRECTOR:** DR. VÍCTOR MANUEL ALARCÓN OLGUÍN (UAM-IZTAPALAPA)

**JURADOS:** DRA. ANTONELLA ATTILLI CARDAMONE (UAM-IZTAPALAPA)

DRA. LIGIA TAVERA FENOLLOSA (FLACSO-MÉXICO)

IZTAPALAPA, CIUDAD DE MÉXICO, MARZO DE 2017.



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

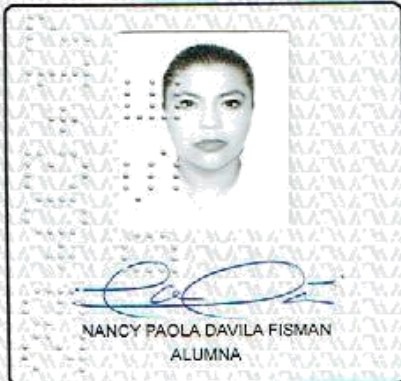
# ACTA DE DISERTACIÓN PÚBLICA

No. 00120  
Matrícula: 2123832695

LA CONSTRUCCIÓN Y PRÁCTICA DE LA IDENTIDAD JURÍDICO-POLITICA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE MILPA ALTA (2000-2015)

En la Ciudad de México, se presentaron a las 12:00 horas del día 13 del mes de marzo del año 2017 en la Unidad Iztapalapa de la Universidad Autónoma Metropolitana, los suscritos miembros del jurado:

DRA. LIGIA TAVERA FENOLLOSA  
DR. VICTOR MANUEL ALARCON OLGUIN  
DRA. ANTONELLA ATTILI CARDAMONE



NANCY PAOLA DAVILA FISMAN  
ALUMNA

Bajo la Presidencia de la primera y con carácter de Secretaria la última, se reunieron a la presentación de la Disertación Pública cuya denominación aparece al margen, para la obtención del grado de:

DOCTORA EN ESTUDIOS SOCIALES (PROCESOS POLITICOS)

DE: NANCY PAOLA DAVILA FISMAN

y de acuerdo con el artículo 78 fracción IV del Reglamento de Estudios Superiores de la Universidad Autónoma Metropolitana, los miembros del jurado resolvieron:

APROBAR

REVISÓ  
  
LIC. JULIO CÉSAR DE LARA ISASSI  
DIRECTOR DE SISTEMAS ESCOLARES

Acto continuo, la presidenta del jurado comunicó a la interesada el resultado de la evaluación y, en caso aprobatorio, le fue tomada la protesta.

DIRECTORA DE LA DIVISION DE CSH  
  
DRA. JUANA JUAREZ ROMERO

PRESIDENTA  
  
DRA. LIGIA TAVERA FENOLLOSA

VOCAL  
  
DR. VICTOR MANUEL ALARCON OLGUIN

SECRETARIA  
  
DRA. ANTONELLA ATTILI CARDAMONE

*“En 1492, los nativos descubrieron que eran indios, descubrieron que vivían en América, descubrieron que estaban desnudos, descubrieron que existía el pecado, descubrieron que debían obediencia a un rey y a una reina de otro mundo y a un dios de otro cielo, y que ese dios había inventado la culpa y el vestido y había mandado que fuera quemado vivo quien adorara al sol y a la luna y a la tierra y a la lluvia que la moja.”*

*(Eduardo Galeano, Los hijos de los días)*

*El talento se cultiva en la soledad;  
el carácter se forma en las tempestuosas  
oleadas del mundo.*

*Goethe.*

# Índice

## LA CONSTRUCCIÓN Y PRÁCTICA DE LA IDENTIDAD JURÍDICO-POLÍTICA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE MILPA ALTA (2000-2015)

Agradecimientos..... I

Introducción general.....1

### CAPITULO 1

#### LA CUESTIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS.

##### UN DEBATE NACIONAL

Introducción.....17

1.1. Liberalismo .....20

1.2. Liberalismo en México .....28

1.3. Multiculturalismo .....35

1.1. Multiculturalismo en México .....47

1.4. Comunitarismo .....55

1.5. Comunitarismo en México .....62

1.6. Desde lo Indígena.....66

1.7. Nacionalismo e Indianidad .....67

1.8 El pensamiento indigenista en México .....70

1.9. Indianismo e Indigenismo .....75

Conclusiones.....79

### CAPITULO 2

#### POLÍTICA Y LEGISLACIÓN SOBRE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN EL DISTRITO FEDERAL

##### ¿QUÉ TENEMOS HASTA AHORA?

2.1 Políticas indigenistas post-revolucionarias (Des-indigenizar al indígena) .....83

2.2 Del Instituto Nacional Indigenista a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los  
Pueblos Indígenas..... 87

2.3 Acción colectiva indígena/política indígena .....97

2.4 Las reformas constitucionales del 2001 y los conflictos con el liberalismo.....109

2.5 Los Pueblos Originarios y el Distrito Federal .....120

Conclusiones.....	132
-------------------	-----

### CAPITULO 3

#### EVOLUCIÓN TERRITORIAL, POLÍTICA Y JURÍDICA AUTORIDADES LOCALES DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS

Introducción.....	136
3.1 Panorama de la evolución jurídica, política y territorial del Distrito Federal.....	137
a) 1836-1857.....	142
b) 1903-1917.....	143
c) 1928-1940.....	148
d) 1941-1970.....	153
e) 1970-1978.....	156
f) 1980-1990.....	161
g) 1990-1997.....	165
h) 2015-2016.....	167
3.2 Reformas jurídicas y políticas del Distrito Federal presencia de los Pueblos Originarios .....	173
3.3 Los Coordinadores de Enlace Territorial. El líder del pueblo.....	186
3.3.1. Proceso de elección de los Coordinadores Territoriales .....	190
Conclusiones.....	191

### CAPITULO 4

#### ORGANIZACIÓN INDÍGENA Y EL TERRITORIO DE MILPA ALTA

4.1. Los pueblos de Milpa Alta .....	
4.2. Breve panorama de la historia de Milpa Alta .....	196
4.2.1 Época Antigua y Colonial.....	196
4.2.2 Época Independiente .....	199
4.2.3 Época Porfiriana.....	200
4.2.4 Época Revolucionaria.....	201
4.1.5 Época Post revolucionaria.....	203
4.1.6 Época Contemporánea .....	204
4.3 El sistema de cargos civiles y religiosos .....	205
4.4 Tenencia de la tierra .....	212
4.4.1 Bienes Comunales .....	215
4.4.2 Ejidos.....	218
4.4.3 Propiedad Privada .....	221

4.4.4 Suelos de Conservación.....	222
4.5 Milpa Alta y el problema de las Tierras Comunales .....	223
4.6 Milpa Alta vs. San Salvador Cuauhtenco:	
Por la posesión de territorio.....	227
4.7 Milpa Alta vs. La Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre:	
El rescate de los bosques .....	230
4.8 Milpa Alta contexto actual.....	236
Conclusiones.....	239

## CAPITULO 5

### PARTICIPACION CIUDADANA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN EL CONTEXTO DEL DISTRITO FEDERAL

5.1. La ciudadanía y la construcción de derechos .....	241
5.2. Derechos políticos de los Pueblos Originarios .....	243
5.2.1 La construcción de la ciudadanía de los Pueblos Originarios en el Contexto urbano.....	249
5.3 Mecanismos de Participación Ciudadana en el Distrito Federal .....	254
5.4 Ley de Participación ciudadana y su presencia de Pueblos Originarios del Distrito Federal.....	258
5.5 Presencia de Pueblos originarios en las Plataformas Electorales .....	264
5.6 Análisis de Plataformas Electorales Federales 2012.Presencia de los Pueblos Originarios.....	268
5.6.1 Partidos Políticos .....	271
a) Partido Revolucionario Institucional .....	271
b) Partido Acción Nacional .....	271
c) Partido de la Revolución Democrática .....	272
d) Movimiento Ciudadano .....	273
e) Nueva Alianza .....	273
f) Partido del Trabajo .....	273
g) Partido Verde Ecologista.....	274
5.7.2 Coaliciones.....	274
a) Partido Revolucionario Institucional/Partido Verde Ecologista.....	274
b) Partido de la Revolución Democrática/ Partido del Trabajo/ Movimiento Ciudadano.....	275
5.7 Análisis de Plataformas Electorales Distrito Federal 2012.....	276

<b>5.7.1</b>	<b>Partidos Políticos .....</b>	<b>278</b>
a)	Partido de la Revolución Institucional .....	278
b)	Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo. ....	279
c)	Partido Acción Nacional .....	279
d)	Nueva Alianza .....	280
<b>5.8</b>	<b>Plataformas Políticas Partidos Políticos y Candidaturas Independientes Locales 2015 .....</b>	<b>280</b>
<b>5.8.1</b>	<b>Partidos Políticos .....</b>	<b>282</b>
a)	Partido Encuentro Social .....	282
b)	Movimiento Regeneración Nacional .....	283
c)	Movimiento Ciudadano .....	283
d)	Nueva Alianza.....	283
e)	Partido Acción Nacional.....	283
f)	Partido Humanista .....	283
g)	Partido de la Revolución Democrática.....	284
h)	Partido Revolucionario Institucional.....	284
i)	Partido del Trabajo .....	284
j)	Partido Verde Ecologista.....	284
<b>5.9</b>	<b>Candidatos Independientes Distrito Federal 2015-2018.....</b>	<b>285</b>
a)	Rosario Ericka Gómez Romero .....	285
b)	Jorge Rivera Olivos .....	286
c)	Juan David Esquivel Atilano.....	286
d)	Oscar Antonio Valdés Jiménez .....	286
	<b>Conclusiones.....</b>	<b>286</b>

## **CAPITULO 6**

### **ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS EN LA DELEGACIÓN MILPA ALTA: UNA ENCUESTA**

<b>Introducción.....</b>	<b>289</b>
<b>6.1 Dimensiones y operacionalización de variables de la encuesta .....</b>	<b>292</b>
<b>6.2 Concepto central .....</b>	<b>293</b>
<b>6.2.1 Conceptos ordenadores: Democracia, Organización y Prácticas Político-Jurídicas .....</b>	<b>294</b>
<b>6.2.1.2 Categoría: Diversidad Cultural .....</b>	<b>294</b>



a) Dimensión: Identidad Étnica.....	295
b) Dimensión: Cosmovisión.....	295
c) Indicadores .....	295
6.2.1.3 Categoría: Diversidad Política .....	295
a) Dimensión: Democracia .....	295
b) Dimensión: Pluralismo .....	296
c) Indicadores .....	296
6.2.1.4 Categoría: Diversidad Jurídica.....	296
a) Dimensión: Usos y Costumbres .....	296
b) Dimensión: Identidad Local .....	296
c) Indicadores .....	296
6.3 Diseño muestral.....	297
6.3.1 Definición de la población objetivo.....	298
6.3.2 Método y fecha de recolección de la información.....	298
6.3.3 Muestra.....	299
6.3.4. El cuestionario o instrumento de captación utilizados para generar la información necesaria para la investigación.....	299
6.3.5 Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza.....	300
6.3.6 Hipótesis a comprobar.....	300
6.3.7 Modelo de Encuesta.....	301
6.4 Características de los Pueblos Originarios .....	309
6.5 Resultados Valores Culturales .....	311
6.6 Valores Jurídicos.....	320
6.7 Valores Políticos .....	325
6.8 Conclusiones generales de la encuesta .....	333

## Capítulo 7

### CONCLUSIONES PRELIMINARES

#### RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA LOS PUEBLOS ORIGINARIOS A LA LUZ DEL CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO

7.1 Conclusiones preliminares de la investigación .....	335
ANEXO: Propuesta para el Constituyente 2015 Motivaciones.....	351



## FUENTES CONSULTADAS

<b>Bibliografía.....</b>	<b>358</b>
<b>Hemerografía .....</b>	<b>367</b>
<b>Fuentes electrónicas .....</b>	<b>369</b>
<b>Otras.....</b>	<b>378</b>

## **Agradecimientos**

La culminación de este trabajo de investigación es producto de un proceso que involucra a diferentes personas lo podría definir como un gran viaje que a lo largo de cuatro años resulto lleno de retos, experiencias a nivel personal y profesional el narrar todas las anécdotas sería imposible sin embargo, quiero hacer un pequeño homenaje a todos aquellos que estuvieron presente en este proceso de vida a los familiares y amigos que contribuyeron con un “granito de arena” que me brindaron en el momento oportuno su tiempo y sobre todo su confianza, simplemente listar sus nombres sería obviamente imposible, pero cada uno de ellos sabrá que aunque no esté aquí su nombre pensé en él o en ella cuando redactaba estas líneas y con ellas queda mi más sincero agradecimiento.

En principio quiero agradecer a la gran familia de la UAM Iztapalapa, por recibirme como un miembro más de esta prestigiosa casa de estudios, gracias por brindarme la oportunidad para descubrir nuevos y mayores conocimientos, y una nueva visión en el estudio.

A la línea de Procesos Políticos del Posgrado en Estudios Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana por permitirme recorrer los caminos necesarios para la formación y las búsquedas académicas.

Es imposible realmente explicar y agradecer un apoyo tan excepcional de mi asesor el Dr. Víctor Manuel Alarcón Olgún, que ha sido una guía invaluable con la gran calidez humana y con el rigor académico y profesional que lo caracteriza, por su confianza al creer en el proyecto, por sus invaluable consejos y dedicación, por darme las directrices para poder construir este trabajo doctoral, para él toda mi admiración y respeto. Gracias por todo

Agradezco a la Dra. Antonella Atilli Cardamone y a la Dra. Ligia Tavera Fenollosa, sinodales del examen de grado, porque a pesar de sus múltiples compromisos y trabajos aceptaron leer y dictaminar este trabajo, además de facilitarme sus comentarios, observaciones con correcciones puntuales y precisas, con lo cual ayudaron a mejorar en mucho el contenido y presentación de esta obra doctoral por las sugerencias que me hicieron para enriquecer la versión que dictaminaron.

Al apoyo y confianza de las autoridades comunitarias de Milpa Alta, en especial del Coordinador de Enlace Territorial de San Francisco Tecoxpa Aurelio Medina Navarro pues sin su apoyo y dedicación no hubiera sido posible obtener los datos que permitieron conformar de este trabajo de investigación, agradezco infinitamente su apoyo y el de su equipo de trabajo.

Especialmente quiero agradecer a mi familia sin la cual definitivamente no hubiera iniciado y concluido esta tesis, a ellos que me dieron su apoyo íntegro para iniciar el doctorado y durante estos años me animaron continuamente, por el apoyo incondicional que me dio fortaleza y confianza para concluir este viaje a pesar de los momentos difíciles y de cambios a nivel personal.

A Regina, quien con su ternura, alegría e inocencia me dio fuerza para abrir mi camino y por mostrarme a cada momento la maravilla de la vida.

Fundamentalmente quiero agradecer a mi papá Emilio Dávila Álvarez que desde siempre me inculco el amor por la lectura, la curiosidad por conocer la verdad, el amor por las ciencias sociales y mostrarme que siempre hay otro mundo posible.

A mi mamá Trinidad Fisman Almaguer por el apoyo incondicional para poder concretar mis planes por ser ejemplo de lucha y fortaleza para salir adelante y mostrarme en varias etapas de la vida que no hay imposibles

A mi hermana Nayeli Dávila Fisman por ser mi compañera de vida, por compartir desde el corazón, por su apoyo, por sus consejos, cuidados y por su confianza absoluta.

A Katia Dávila Fisman por mostrarme su apoyo confianza, cariño y por mostrarme lo divertido de la vida y permitirme ver como se transforma en una mujer de fuertes convicciones.

A Alejandro Cortés Vázquez por el apoyo, por lo bueno y lo malo por los años compartidos y el mejor fruto de los mismos que es nuestra hija.

A mis hermanas del corazón, Nallely Ramírez Regino y Alejandra Villasana Gutiérrez, a ellas, las de todos los días, las que hicieron contención, soportaron mis crisis, me prestaron sus espacios y animaron siempre a terminar, por todo el recorrido, por los sueños y esperanzas compartidas muchas gracias por estar en mi vida.

A Juan Ramón García Feregrino que dedico horas de su tiempo para ayudarme en la investigación en distintos momentos y me dio su apoyo en la azarosa labor de construcción de resultados de las encuestas.

A Pedro Lara y Malo por confiar en este proyecto por brindarme su amistad, tiempo y, desde luego, que sus comentarios y aportaciones para que este trabajo fuera posible.

A la Dra. Wendy M. Sánchez Casanova por acompañarme, por sus valiosas observaciones y por ser amiga incondicional aún en la distancia.

Al Dr. Pedro Aquino, por su ayuda en la parte estadística y de minería de datos, punto nodal para esta investigación.

Al Dr. Alfredo Sánchez Castañeda, por darme elementos teóricos para poder concretar las bases para este estudio y por la confianza, el apoyo a través de los años.

Al Dr. Carlos Humberto Durand Alcántara, por orientarme en momentos de obscuridad en la investigación y en otras distintas actividades, por el apoyo en todos los sentidos y la confianza en todo momento.

Al Dr. Alberto Regino Cruz por los consejos, el apoyo y por brindarme el espacio necesario para poder concluir esta investigación.

A Daniela Castillo y Antonio Carrera Barroso por hacerme sentir en familia con su consejo y apoyo siempre oportuno.

A mis compañeros del Posgrado en Estudios Sociales con quienes he disfrutado de seminarios, congresos y veladas, les agradezco el compartir y madurar nuestros proyectos y nuestros anhelos.

De igual forma me interesa subrayar la intervención de muchas personas, compañeros y amigos que me alentaron a continuar este proceso que marca un momento muy importante en mi vida y que sin las cuales, seguramente no hubiera sido posible llevar a cabo la empresa que implica el proceso de investigación y elaboración de una tesis de doctorado.

Angélica Gutiérrez Gasca, Alejandro Malacara García, Michael Jiménez de la Luz, Daniel Carbajal Ortega, Paola Bonilla Cornejo, María Luisa López Gómez, Loyda Gómez, Karen Rivera López y Gustavo Cantero Meza.

Esta investigación no hubiera sido posible sin el apoyo financiero del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología me proporcionó la beca para realizar los estudios del doctorado.

Sólo me resta decir que no encuentro palabras apropiadas para expresar lo que significó para mí el apoyo y cariño de cada uno de ellos, por ello me limité a la forma más simple:

**Gracias totales.**





## **Introducción general**

### **a) Justificación y objetivos de la investigación.**

La Ciudad de México -desde su conformación- ha sido un territorio de gran relevancia para la vida nacional, además de ser escenario importante de migraciones que han permitido esa gran diversidad que la caracteriza, y convirtiéndola en un punto de múltiples manifestaciones culturales y sociales. Conforman así un crisol de culturas que conviven y perviven de forma importante en la actualidad.

Este paisaje urbano vincula a la ciudad con una idea de modernidad y ha sido estudiada desde distintas ramas de la ciencia; pero sin duda una de las facetas menos observada ha sido desde el ámbito de la Ciencia Política, a partir de discutir la herencia de las comunidades que se encontraban en la zona de la cuenca de México al momento de la conquista española.

Estas comunidades autodenominadas Pueblos Originarios, se ubican en su mayoría en la parte sur de la hoy Ciudad de México, especialmente en las delegaciones políticas de Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, aunque también los hay en Álvaro Obregón, Cuajimalpa y Magdalena Contreras. Resulta significativo que, dentro de los límites de estas comunidades, sobre todo las de la parte sur, se encuentre la mayor cantidad de recursos naturales con los que cuenta la Ciudad de México en materia de agua y bosques.

Desde finales del siglo pasado, estos Pueblos emergieron dentro de la vida política de la Ciudad de México buscando la reivindicación de sus derechos políticos basados en una permanencia territorial y con una carga simbólica importante que distinguen la delimitación de su espacio de pertenencia e

intentan hacer una diferencia con el resto de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, buscando un reconocimiento cultural e identitario.

De ahí que el objetivo inicial que pretende abordar esta investigación es ¿Por qué estos pueblos se mantienen unidos a su identidad y formas de organización política particulares siendo integrantes de la Ciudad de México? La primera respuesta a esta interrogante se centró en el componente indígena, ya que el término “Pueblo Originario” surge como una categoría en la que los mismos pobladores se auto-adscriben<sup>1</sup> a una identidad específica. Estas comunidades adoptan esta forma de autodenominarse a partir de la firma del gobierno mexicano del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo<sup>2</sup>, por lo que se puede considerar que en parte se autodenominan así para distanciarse del término “indio”, el cual conlleva una carga racista y estigmatizante y como parte de una estrategia política, lo que también refleja una auto-concepción de sus habitantes al tener un sentido de continuidad en el tiempo y asumirse como herederos de una cultura. Todos estos elementos son significativos y merecedores de un análisis puntual, ya que integran en su conjunto un movimiento político y social, donde los habitantes de estas comunidades buscan el respeto a sus prácticas cotidianas y el usufructo directo que realizan sobre sus recursos naturales por parte de las autoridades de la Ciudad de México.

---

<sup>1</sup> Si bien no existe registro del momento preciso en que estos pueblos incorporan el término “Pueblo Originario” para abanderar su movimiento, los pueblos más activos políticamente han sido los del sur de la ciudad, y es posible que ellos se hayan llegado a proponer esta identidad de “Pueblos Originarios” en el Primer Congreso de Pueblos Originarios del Anáhuac, el 25 de noviembre del 2000.

<sup>2</sup> El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, también conocido como Convención 169 de la OIT o Convenio 169 de la OIT, es una convención adoptada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989 y ratificado por México en 1990. Ese era el instrumento principal sobre derechos de los Pueblos Indígenas hasta la aparición de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas fue adoptada en Nueva York el 13 de septiembre de 2007.

Esta emergencia de los Pueblos Originarios de la Ciudad de México tiene como antecedente la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que se articuló como un movimiento social y político amplio que se configuró desde un indigenismo político, no etnicista, cuyas peticiones y después de un proceso de negociación con el Estado tuvieron como resultado las reformas constitucionales del 2001, en las cuales México se reconoce como una nación pluricultural sustentada originalmente en sus Pueblos Indígenas<sup>3</sup>. Sin embargo, el Estado mexicano desde su conformación independiente en el siglo XIX no tomó en cuenta la heterogeneidad de la sociedad, al adoptar un constitucionalismo liberal de instituciones republicanas y dentro de un modelo de Estado-nación (un solo pueblo, cultura, idioma y ley para todos). Así, las políticas dirigidas hacia los Pueblos Indígenas u Originarios tenían la intención de controlarlos bajo el ideal liberal de convertir a los indios en ciudadanos, buscando entonces una homogeneidad nacional.

En este sentido, la homogeneización para los habitantes de la nación mexicana se dio bajo criterios de lengua, territorio, cultura, etcétera; criterios que en estricto sentido pretendían como objetivo primordial considerar a todos los habitantes del nuevo Estado como ciudadanos individuales, libres e iguales. La negación de la existencia de los Pueblos Originarios –entendidas como colectividades- implica negar la subjetividad de los mismos y las características específicas de cada uno de ellos y que únicamente sean considerados como ciudadanos homogéneos omitiendo la diferencia.

---

<sup>3</sup> Se considera Pueblo Indígena “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”. ONU / OIT, *Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, en su artículo 1º apartado B consultado en: <http://www.ilo.org/indigenous/lang--es/index.htm>

Es este enfoque con el que podemos constatar que en México ciertamente se exceptuaron a los Pueblos Originarios. Incluso no hay referencia alguna en ningún texto constitucional de México hacia los Pueblos Indígenas. Es sólo hasta 1992 que por primera vez se realiza en el artículo 4° constitucional el reconocimiento de que en México hay indígenas. Fuera de eso, antes sólo eran objeto de alguna política de Estado, del Instituto Nacional Indigenista o de otras instituciones. En el mejor de los casos, se pensaba que el argumento implícito de mencionar a toda la población como mexicanos era más que suficiente para garantizar su inclusión y acceso a la universalidad de los derechos para estos grupos.

En otras palabras, uno de los desafíos que la diversidad cultural plantea al Estado moderno es, precisamente, la admisión de la existencia en un mismo ámbito territorial, de modos de vida y resolución de conflictos diferenciados. Y dichas minorías étnicas también reclaman el respeto del ejercicio de sus propios derechos jurídicos y políticos. Si no reconocemos derechos diferenciados que surgen de las propias especificidades de estos pueblos, el Estado no podrá garantizar una inserción plena, que reduzca la vulnerabilidad de los grupos afectados, y que les dé cabida dentro de un marco democrático de interacción.

En el caso de la Ciudad de México, esta ciudadanía intercultural está contextualizada sobre un entorno urbano, en donde los representantes de la sociedad presentan una formulación de demandas específicas que giran en tres temáticas que son:

- Autonomía y soberanía territorial.
- Reconocimiento de derechos colectivos.
- Respeto a las formas locales de organización social, cultural y política

De ahí que el análisis que se pretende realizar en esta tesis se realice desde una perspectiva en triple dimensión: la de los derechos colectivos de base

territorial para los Pueblos Originarios, la de los derechos colectivos e individuales para todos estos grupos ; y el componente cultural que se basa en “el reconocimiento de la naturaleza pluricultural del Distrito Federal, como unidad socio-territorial, que defina no sólo la de los Pueblos Originarios que en ella viven, sino que también incluya la necesidad de una nueva ética de convivencia social, basada en la interculturalidad entre todos los habitantes y usuarios de esta megalópolis”.<sup>4</sup>

Cabe destacar que esta pluriculturalidad se ha dado en un proceso complejo en el cual se expresan dos aspectos que considero recubren una parte importante para la reflexión desde la Ciencia Política: el primero de ellos es como a partir de los movimientos de los Pueblos Originarios y de sus interlocutores se han referido a la cultura de los pueblos como un elemento diferenciador de los demás pobladores de la ciudad. Esto se emprende desde un discurso que hace referencia a sus aspectos territoriales, históricos, prácticas, normas y valores, y que a su vez legitima a los derechos que reivindican. El segundo aspecto es que existe entre sus interlocutores -tanto investigadores como autoridades y representantes políticos- una posición a tomar los conceptos que surgen incorporándolos como procesos de negociación, para lograr el reconocimiento de derechos y políticas públicas con los que se trata de abordar la complejidad de estos pueblos.

Sin embargo, esta propuesta encierra la contradicción entre sujetos individuales y colectivos. Si la democracia como sistema político quiere reconocerse en la soberanía de todos, entonces necesariamente debe reconocer la diferencia radical que representan los Pueblos Originarios. De acuerdo a lo anterior, es necesario comprender la propuesta política hecha por los Pueblos

---

<sup>4</sup> Pablo Yanes, Virginia Molina y Oscar González (coord.). Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad. Universidad de la Ciudad de México. México. p. 208.

Originarios dentro de un contexto más amplio y en el cual, lo que está realmente en juego es el carácter que asume la democracia en nuestro país y su relación con las políticas de reconocimiento y presencia de dichos segmentos dentro de la vida pública del país.

Para este análisis, se eligió como sujeto-objeto de investigación a la delegación de Milpa Alta, pues se le considera de las demarcaciones más antiguas de la Ciudad de México, en tanto ha conservado y preservado de forma importante su territorio y de organización comunal, lo que tal vez se explica debido a la distancia que tiene respecto del centro de la ciudad o por la fuerte carga identitaria de sus habitantes, considerada esencialmente por el Gobierno del Distrito Federal como un núcleo rural importante con necesidades distintas a las demás delegaciones

El objetivo central de estudiar las prácticas y el contexto de los Pueblos Originarios de Milpa Alta es observar la complejidad de dichas prácticas y su correspondencia con el contexto cultural, jurídico y político de la Ciudad de México, las cuales han permanecido, aunque como se advierte en esta investigación, han experimentado la pérdida progresiva de algunos rasgos característicos de pertenencia e identidad basada en el arraigo y defensa del territorio.

Considerando que este arraigo a sus territorios y prácticas constituye un elemento primordial para la continuidad de sus expresiones culturales y políticas, interesa aquí analizar los procesos políticos que bajo la elección por usos y costumbres de la autoridad local, ha persistido de forma concreta en la figura de los Coordinadores Territoriales, por lo que es importante considerar que esta figura es sustancial para entender la representación de los Pueblos y Barrios Originarios en el marco jurídico de la Ciudad de México.

Cabe mencionar que la figura de Coordinador de Enlace Territorial no existe en todos los pueblos ni en todas las delegaciones; es una exención principalmente de los Pueblos Originarios del sur de la Ciudad de México y en algunos de la zona poniente, que son los pueblos con mayor arraigo, cohesión y fortaleza identitaria<sup>5</sup> y conjugan funciones de autoridades tradicionales con aquellas otras de funcionario delegacional, lo que genera una profunda contradicción aún no resuelta. En términos generales se reconocen como cuatro funciones desempeñadas por los coordinadores, y que los vinculan sólidamente con la organización tradicional de las comunidades:

- a) la organización de ceremonias comunitarias, tanto cívicas como religiosas;
- b) la promoción de trabajos colectivos de beneficio común;
- c) la organización de comisiones de trabajo comunitario y desarrollo cultural, y
- d) el establecimiento de acuerdos entre los vecinos para no llegar a las instancias judiciales.

Es significativo abordar la organización política de los Pueblos Originarios de Milpa Alta como objeto de estudio, porque nos permitió analizar la importancia del campo de la identidad desde el territorio con una carga simbólica como elemento cohesionador y legitimador, esto es, como campo nodal que permite al grupo o a los grupos comunitarios residentes generar acciones específicas y claras frente a otros desde su práctica política, al considerársele como un eje central tanto del proceso de organización y de

---

<sup>5</sup> Empero, esta figura carece del reconocimiento jurídico que establezca y valide los ámbitos y facultades de su competencia; Peor aún, aparentemente, choca con el marco legal del gobierno y de la administración pública del Distrito Federal, ya que hasta ahora el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal faculta a los jefes delegacionales a designar a los servidores públicos de la delegación y a establecer la estructura organizacional de la misma, con lo que estas autoridades tradicionales quedarían fuera de norma.



emergencia pública de los Pueblos Originarios, así como de su relación con el resto de la sociedad y con la institucionalidad política, como lo ejemplifica la elección de sus autoridades por el modelo de Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres).

De esta forma, la participación política de los Pueblos Originarios se justifica y define en la investigación doctoral a partir de dos marcos normativos y conceptuales: la democracia de ciudadanos y el enfoque de desarrollo basado en inclusión y derechos; en los cuales confluyen elementos de naturaleza política (contexto y organización), el debate teórico entre las teorías liberal, multicultural, comunitaria e indianista, los marcos jurídicos y las aspiraciones normativas que se asumen por parte de estos grupos.

Por tanto, mi trabajo es una tesis que revisa la construcción de las prácticas cotidianas de los Pueblos Originarios en la Ciudad de México bajo las características que los componen como sujeto político desde tres dimensiones cultural, política y jurídica. Esto nos permitirá observar la acción de este ente político que representa con sus movilizaciones políticas una punta de lanza para las políticas y la búsqueda de reconocimiento en el contexto de los Pueblos Originarios frente a la Ciudad de México.

### **b) Hipótesis y estrategia metodológica.**

El primer elemento de formulación de la hipótesis general parte de la pregunta de investigación ¿Qué parte de las reformas de 2001 en materia de reconocimiento de los pueblos indígenas ha influido en las prácticas y los procesos de participación y representación entre los pueblos de Milpa Alta? La respuesta explicativa queda representada en la siguiente Hipótesis:

## **Hipótesis general**

*El nivel de reconocimiento formal de la diversidad cultural y jurídica en la conformación del Estado mexicano como un Estado democrático multicultural determina la capacidad del pluralismo político y sus prácticas en los procesos de participación y representación entre los pueblos de Milpa Alta, examinados a partir de las reformas constitucionales del 2001 al 2015.*

Para probar esta hipótesis, se ha identificado un período decisivo, que transcurre entre los años 2001 y 2015, cuando en diciembre del año 2000 el recién electo presidente Vicente Fox remitió a la Cámara de Senadores la propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación en 1996, la cual era apoyada por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y por una gran cantidad de organizaciones indígenas agrupadas en torno al Congreso Nacional Indígena (CNI), ya que de ahí nacería la reforma constitucional que se analiza en esta tesis.

Igualmente es importante conocer si las reformas constitucionales de 2010 han influido en las instituciones y procesos políticos de los Pueblos Originarios en la Ciudad de México en el periodo que comprende de 2012 a 2015, años en el que se realizan las últimas elecciones como Gobierno del Distrito Federal, y antes de la aprobación de la Constitución Política de la Ciudad de México, para establecer si los Pueblos Originarios se articulan en estrategias comunes para conservar su permanencia en la estructura social y jurídica de Milpa Alta.

Teniendo en cuenta que el objetivo principal de esta investigación es analizar el debate sobre el reconocimiento y el uso efectivo de la diversidad cultural, política y jurídica en la conformación del Estado mexicano como un Estado democrático pluricultural, así como determinar la influencia del

pluralismo jurídico en los procesos políticos de representantes de los pueblos de Milpa Alta desde las reformas constitucionales del 2001, entonces las hipótesis alternas a probarse dentro de esta tesis doctoral, son las siguientes:

### **Hipótesis alternas**

*En la medida que la ineficacia de la reforma constitucional de 2001 en materia indígena no ha permitido avances sustantivos en la creación de normas políticas y jurídicas plurales, entonces su traducción local (en específico en el ámbito municipal / delegacional) no permite una adecuada aplicación en su desarrollo.*

*Al existir una falta de adaptación de las formas políticas y partidarias del Distrito Federal con respecto a la vida comunitaria, entonces los usos y costumbres que se aplican dentro de la delegación Milpa Alta presentan discordancias que requieren la necesidad de reformas puntuales para su correcta implementación.*

El concepto fundamental sobre el cual se constituye el presente modelo de análisis es la participación de los Pueblos Originarios. Para articular las opciones metodológicas y epistemológicas del proyecto, se aborda la noción de Pueblos Originarios según las prácticas sociales que construyen los grupos como comunidades; concepto que se trata en esta investigación desde un enfoque normativo y procesal. Normativo, porque concibe a la participación como un medio que sustenta a una democracia de ciudadanos: derechos políticos y colectivos de los Pueblos Originarios. Y procesal, porque se trata de analizar cómo se dan las interrelaciones existentes entre los actores residentes

con relación al cumplimiento o no de los propios mecanismos jurídicos y políticos. Esto es, tratar de descubrir cómo se da la relación entre los habitantes y sus autoridades, asumiendo si ello genera un sentido de ciudadanía o sólo se mantiene en un ámbito de vecindad o pertenencia a un espacio. O si ello genera relaciones más modernas, como la que formalmente debería existir entre partidos políticos y los electores.

Considerando lo anterior este estudio se construye de forma cualitativa en su origen, toda vez que nos permitirá una mayor visibilidad del actor en estudio y con un carácter de acercamiento a la situación prevaleciente. Y también se hizo uso de las técnicas cuantitativas, mediante la aplicación de encuestas en el lugar de estudio seleccionado, ya que la información estadística disponible sobre los Pueblos Originarios del sur de la Ciudad de México es muy limitada y lo que se buscó fue la proximidad a las situaciones reales que se desarrollan dentro de los pueblos que integran la delegación Milpa Alta.

Por ello se construyó un instrumento de evaluación en el cual se estableció el nivel de autopercepción cultural, jurídica y política de los habitantes de los Pueblos Originarios de Milpa Alta. El cuestionario empleado para la encuesta abordó diversos temas como el arraigo a la Delegación Milpa Alta, la identificación con la cultura e historia para conocer si tienen valores compartidos; el nivel de confianza de valor de la ley como medio de resolución de conflictos, así como la expresión política de la comunidad. Se desarrolla mediante escalas nominales, ya que en esta escala las unidades observacionales (UO) se agrupan en clases excluyentes según una determinada propiedad, con lo que se define una partición sobre el conjunto de tales unidades. Por tanto, esta escala nos dio resultados óptimos al operacionalizar las variables conforme al siguiente cuadro:

Prácticas políticas	Diversidad política	Grupos políticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Autoridades Delegacionales.</li> <li>▪ Pueblos Originarios</li> <li>▪ Representantes de Partidos Políticos</li> <li>▪ Vecindados</li> </ul>
	Tolerancia política	Negociación política	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Discusiones grupales</li> <li>2. Discusiones partidistas</li> <li>3. Cantidad de personas que lidera</li> </ol>
Prácticas jurídicas	Diversidad jurídica	Diferencias políticas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mecanismos de compensación política</li> <li>2. Mecanismos de solución de diferencias</li> </ol>
		Prácticas consuetudinarias	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Resolución por usos y costumbres</li> <li>2 Justicia mediada por reglas internas</li> <li>3 Autoridades Originarias</li> </ol>
		Prácticas legales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1 Leyes positivas (Juzgados)</li> <li>2 Medios Alternativos mediados por autoridades positivas</li> <li>3 Autoridades Positivas ( Validadas por el Estado)</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia

Por tanto, la relevancia de este estudio radica en la necesidad de conocer a los Pueblos Originarios como sujetos políticos en el contexto de la Ciudad de México, así como sus procesos de continuidad y emergencia política, su importancia para la preservación de territorios, y la forma en que se construye este sujeto político la conformación de las instituciones y procesos que lo sustentan, con la idea de aportar elementos para un próximo debate sobre una suerte de autonomía política de estas comunidades en la Ciudad de México.

De ahí que la visión de la estrategia metodológica se plantee aquí desde una perspectiva interdisciplinaria en la que el derecho a la diferencia adquiere varias facetas y dimensiones sociales, mismas que llevan a analizar el fenómeno desde el ámbito político y jurídico, tomando en cuenta las correlaciones de fuerza y poder existentes entre los distintos actores sociales y el Estado.

### c) Estructura capitular.

La tesis se desarrollará en siete capítulos en los cuales buscarán ubicar establecer la construcción y la práctica de la identidad jurídica y político de los Pueblos Originarios de Milpa Alta.

En el primer capítulo, “La Cuestión de los Pueblos Originarios: Un Debate Nacional”, se rescatan algunos elementos teóricos pertinentes para explicar cuáles son los elementos subyacentes y condicionantes de la concepción y valores del imaginario jurídico indígena, a partir de una discusión teórica acerca de la visión de autores liberales, multiculturales, comunitaristas e indigenistas en torno a la construcción y práctica de la identidad jurídico-política de los Pueblos Originarios.

Esta revisión teórica constituye una parte fundamental del trabajo, ya que permitirá fortalecer la hipótesis central y alterna que han guiado a la investigación, relativas al supuesto de que las reformas constitucionales de 2001 han influido en las instituciones y procesos políticos de los Pueblos Originarios en México.

El capítulo segundo, “Política y legislación sobre los Pueblos Originarios en el Distrito Federal ¿Qué Tenemos Hasta Ahora?”, aborda brevemente el camino histórico reciente del movimiento social indígena mexicano y la forma en que se configuran los Pueblos Originarios como sujeto político. El análisis de este capítulo parte de la visión que ha tenido el Estado mexicano para el tratamiento de estos grupos, en particular durante este siglo partiendo de la etapa de la posrevolución, en donde se buscó institucionalizar la cuestión de lo indígena, que sería cuestionada por los Pueblos Originarios sólo hasta la década de los setentas del siglo pasado, cuando en ese periodo tuvieron una emergencia significativa con distintas movilizaciones políticas, lo que les permitió empoderarse como sujetos políticos diferenciados reclamando una transformación sustantiva de los Estados nacionales, con lo cual pretenden modificar la relación entre el Estado y los Pueblos Indígenas. Estos movimientos pretendían cambiar, entre otras cosas, la situación de los derechos humanos y políticos de las minorías raciales.

En este apartado se busca dilucidar y caracterizar a los Pueblos Originarios como sujeto político diferenciado en el contexto del antiguo Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y establecer la especificidad de su construcción en el contexto jurídico y político de la ciudad.

En el capítulo tercero de esta investigación, denominado “Evolución Territorial, Política y Jurídica Autoridades Locales de los Pueblos Originarios”, se busca establecer en primera instancia la forma en que se ha modificado espacial y territorialmente la Ciudad de México y cómo han afectado estos cambios de forma sustancial a los Pueblos Originarios e influido a su vez a las reformas políticas e institucionales para definirlos como comunidades con características específicas en el contexto del Distrito Federal / Ciudad de México. Estos son referentes que se consideran esenciales para conocer cuáles son las bases de las acciones realizadas en esta entidad federativa en acciones en materia política y jurídica de los Pueblos Originarios, lo que permitirá establecer la continuidad, forma de elección y funciones de los Coordinadores Territoriales o “autoridad del pueblo” de cada uno de los pueblos que los eligen.

En el capítulo cuarto, “Organización Indígena y el Territorio de Milpa Alta”, presenta y justifica por qué este estudio se ubicó en la Delegación Milpa Alta. Asimismo, se estudia la historia e identidad comunitaria de los Pueblos Originarios de dicha zona para conocer, en el marco de su herencia cultural, la organización y prácticas que los Pueblos Originarios conservan hasta nuestros días y así poder diferenciarlos de otras comunidades políticas que adoptan otros ámbitos de la democracia formal. Este apartado resulta necesario para comprender el tejido social político y cultural que permitirá observar cómo han logrado preservar su identidad como Pueblos Indígenas Originarios dentro de una demarcación predominantemente urbana, y en el que se dan los procesos que se revisaran en los capítulos subsecuentes.



En el capítulo quinto, “Participación Ciudadana de los Pueblos Originarios en el Contexto de la Ciudad de México”, se examina cómo impactaron en materia política estas reformas constitucionales primero en el Distrito Federal y más recientemente en la Ciudad de México. En este apartado se realiza la reflexión acerca de los contenidos de la representación política de los Pueblos Originarios en la ciudad con espacios habitados por pobladores que se consideran originarios; es decir, pertenecientes a sus espacios por nacimiento y no necesariamente se identifican como indígenas. Además, se hace un análisis de la presencia de estas comunidades en el planteamiento de los diversos partidos políticos para el establecimiento de políticas públicas asociadas a las necesidades de los Pueblos Originarios.

En el capítulo sexto, “Análisis de las prácticas jurídicas y políticas en la Delegación Milpa Alta: Una Encuesta”, se estudia cómo coexisten las instituciones con los Pueblos Originarios en la actual delegación Milpa Alta, dando un seguimiento al capítulo cuarto en donde se ubicó nuestro objeto de estudio a través de una encuesta y un acercamiento directo a la zona de estudio.

Esto se hace desde tres dimensiones a observar: la Dimensión Cultural, la Dimensión Política y la Dimensión Jurídica, mismas que permitieron el análisis, desde la percepción de la comunidad, sobre la forma de organización política institucional, la visión y desempeño de las autoridades elegidas por el sistema de cargos por usos y costumbres, y examinándolos a la luz de la descripción de los 12 pueblos de Milpa Alta, para así conocer el impacto y la forma de convivencia de los Pueblos Originarios y el Gobierno del Distrito Federal / Ciudad de México donde se buscó dilucidar la influencia de los partidos políticos en la demarcación y conocer si los Pueblos Originarios son víctimas de las redes clientelares o si utilizan su calidad de pueblo originario para obtener beneficios y su actuar como sujeto político en el contexto urbano.

Por último, en el capítulo séptimo, “Recomendaciones y propuestas para los Pueblos Originarios a la luz del Congreso Constituyente de la Ciudad de México” se abre un breve apartado en el cual se realiza una propuesta basada en los datos obtenidos del estudio y que permitirá hacer una aportación práctica para el diseño de políticas que puedan incorporar de mejor forma la participación y representación de dichos pueblos en el contexto de la vida de la ciudad capital del país y ciertamente sirva para poder aplicarse en otros espacios y contextos similares.

El alcance de esta investigación doctoral parte así de la preocupación principal de conocer los valores culturales, jurídicos y políticos que han permitido la continuidad de las prácticas políticas de los Pueblos Originarios en el contexto de la Ciudad de México. Es evidente que lo presentado aquí apenas configura un primer paso en una línea de estudio donde habrá la necesidad de seguir avanzando en un conocimiento que requiere de mayor participación e interacción con de las propias comunidades y actores.

# Capítulo 1

## LA CUESTIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS. UN DEBATE NACIONAL

### Introducción

A nivel mundial se ha dado un debate importante en cuanto a la manera de ver a las minorías. Para abordar el tema, es menester conocer las distintas posturas teóricas a la luz del debate nacional, ya que no hay un consenso de valoración, y mucho menos de aplicación, con respecto de cómo tocar el problema de la ciudadanía en el contexto de los Pueblos Originarios. Si bien la sociedad mexicana se compone, como menciona Guillermo Bonfil Batalla: *desde sus orígenes, de un abigarrado conjunto de pueblos y grupos sociales que poseen y practican, cada uno de ellos, una cultura específica y diferente de las demás*<sup>6</sup>, queda en el aire la pregunta acerca de lo que sucede con estos pueblos y su práctica única del derecho y la política.

En nuestro país, a pesar de que la diversidad cultural es tan habitual y omnipresente, pocas veces se repara en su profundo significado, aunado al largo proceso histórico que hizo posible su presencia en los sectores sociales, que asumen o intentan asumir hoy una misma identidad, si bien nuestro país se reconoce desde 2001 como plural y pluricultural. ¿Pero qué quiere decir esto exactamente? ¿Cuáles son los confines de esa pluralidad jurídica y política y qué implica desde la visión étnica?

---

<sup>6</sup>Guillermo Bonfil Batalla, *México profundo. Una civilización negada*, México, SEP/CIESAS, 1987, p. 101.

De ahí que en este capítulo se realizará el análisis de las corrientes teóricas fundamentales para el entendimiento del entramado de las relaciones entre los Pueblos Originarios y el Estado Nación, como lo son el liberalismo, el multiculturalismo y el comunitarismo; y de la misma forma, se analizará la vertiente ideológica del indigenismo, la cual ha estado presente en distintas épocas del desarrollo nacional posrevolucionario como el tratamiento político que ha realizado el Estado mexicano para dar respuesta al tema indígena y como ha influido en la creación de un pensamiento desde lo indígena.

No es la intención de este capítulo reconstruir los supuestos éticos, sociales y epistemológicos que determinan estos modelos políticos e ideológicos, sino el valor que tienen la ciudadanía y la democracia en la identidad de los Pueblos Originarios en el marco de dichas corrientes, los cuales se revisan dentro de cada uno de los apartados analizados.

El análisis de las corrientes teóricas y la postura ideológica que implican la cuestión de los Pueblos Originarios se realiza en dos secciones: primero se presenta la caracterización general de la corriente en estudio, así como la visión del ciudadano y la democracia en cada una de ellas. Y posteriormente se discuten dichas posturas en el contexto mexicano recuperando el debate que se ha generado alrededor de las mismas.

Se realiza una selección de los autores representativos de cada corriente analizada, misma que atiende a la revisión de textos y a una exploración general de las distintas posturas de autores mexicanos en cuanto a las corrientes en estudio. Es importante acotar que en el contexto mexicano no están bien delimitadas dichas posturas, de ahí que se haya elegido sólo a tres autores, uno por cada corriente aquí propuesta, de los cuales destacan el caso de José Antonio Aguilar Rivera quien se asume como liberal, mientras que Ambrosio Velasco tiene más relación en algunos puntos con el enfoque multiculturalista, al igual

que Luis Villoro, quien por su parte marca más las pautas para comprender las bases de un comunitarismo mexicano. Bajo ese contexto se establecerán las pautas desde el pensamiento indígena en contraposición con el indigenismo.

Se ubicarán a estos autores de modo que se observe cómo abordan el debate sobre la presencia de los Pueblos Originarios en términos de su ciudadanía y sus derechos en México, destacando cuál de las corrientes predomina más y cómo esto revela el antagonismo y conflicto que existe para avanzar en la materia de un reconocimiento a los derechos y prácticas ciudadanas de los Pueblos Originarios

La discusión teórica se centra en la participación de los Pueblos Originarios, a partir de dos marcos normativos y conceptuales: la democracia de ciudadanos<sup>7</sup> y el enfoque de desarrollo basado en derechos<sup>8</sup>, en los cuales confluyen elementos de historial político (contexto y organización), así como el mencionado debate teórico entre las teorías liberal, multicultural, comunitaria e indigenista.

En este momento, el problema al cual se enfrenta el país es determinar cuál es la tradición analítica más pertinente a su desarrollo político, social, económico y cultural. Esto se refiere a que si es conveniente promover una democracia liberal o una democracia republicana; es decir, un Estado pluralista o un Estado multicultural, lo cual no implica que sean antagónicas entre sí, sino cuál sería la más adecuada para la generación de políticas más eficaces para los Pueblos Originarios.

---

<sup>7</sup> “La relación entre el individuo y comunidad puede pensarse desde la perspectiva de la ciudadanía democrática (...) la identidad se forma con los otros y la ciudadanía es la identidad política más importante en la sociedad democrática” Taylor sostiene que la identidad colectiva reclama el reconocimiento de los otros. Charles Taylor, “¿Qué principio de la identidad colectiva?”, *La Política*, núm.3, Barcelona, Paidós, octubre 1997, p. 136.

<sup>8</sup> En un enfoque basado en los derechos humanos, éstos determinan la relación entre los titulares de derechos (rights-holders), individuos y grupos con pretensiones válidas, así como con los detentores de deberes (duty-bearers), actores estatales y no estatales con obligaciones correlativas.

## 1.1.Liberalismo

El liberalismo, como discurso político occidental, es el producto histórico de tres siglos de experiencia en que se consolida como corriente de pensamiento a partir de muchas y variadas fuentes de inspiración: la teoría de los derechos naturales e individuales, (como consecuencia de las influencias del iusnaturalismo racionalista y del contractualismo); la experiencia europea de la conquista de la tolerancia religiosa; el constitucionalismo; la contribución posterior de la economía clásica; la difusión de las tesis de la Ilustración francesa y escocesa; y en el plano histórico, la revolución inglesa de 1688; la independencia de los Estados Unidos de América en 1775-1783 y la revolución francesa de 1789-1799.<sup>9</sup>

Los diferentes representantes del liberalismo, tanto los clásicos como John Locke, Immanuel Kant y John Stuart Mill, como sus exponentes más contemporáneos, dentro de los que destacan John Rawls o Ronald Dworkin, tienen como base de su teoría una concepción que otorga una supremacía especial al individuo y a sus derechos (frente al Estado)<sup>10</sup>. La idea de Locke sobre la formación de la sociedad política y la salida del correspondiente estado de naturaleza de los individuos, tenía como finalidad: *la preservación de sus vidas, sus libertades y sus posesiones [...] todo eso a lo que doy el nombre genérico de propiedad.*<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Los principios liberales fueron articulados no sólo en textos teóricos sino también en la Ley del *Habeas Corpus* inglesa, la Declaración de Derechos y la Ley de Tolerancia (1679, 1688-89), las primeras diez enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano (ambas de 1789). Stephen Holmes, *Anatomía del Anti-liberalismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1999, pp.3-4.

<sup>10</sup> Daniel Bonilla e Isabel C. Jaramillo, “El debate liberal-comunitarista”, en Ronald Dworkin, *La comunidad liberal*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1996, pp. 25-26.

<sup>11</sup> John Locke, *Segundo tratado sobre el gobierno civil. Un ensayo del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*, Madrid, Alianza Editorial, 2004, pp. 134-135.

Dicha primacía del individuo sobre la sociedad es puesta de manifiesto de forma tajante por Mill, quien señala que:

*“es deseable que en los asuntos que no conciernen primariamente a los demás, sea afirmada su individualidad. De ahí que las reglas de conducta no sean de carácter personal, sino se basen sobre las tradiciones o las costumbres de otros, por lo que faltará completamente uno de los principales ingredientes del bienestar humano, y sin duda, del progreso individual y social”.*<sup>12</sup>

Las ideas de Mill resultan fundamentales, pues identifican el pensamiento liberal con el sentimiento nacionalista de base cultural, ya que abordan la importancia de los Estados nacionales como estructuras necesarias para garantizar la libertad, manifestando la importancia que una base nacional-cultural homogénea puede generar para la formación del Estado moderno asegurando la estabilidad de las unidades políticas, ya que no puede hablarse de instituciones libres en un Estado compuesto por nacionalidades distintas.

El sujeto liberal concibe la política como un instrumento que facilita la consecución de sus intereses personales. Demanda un ámbito de libertad negativa<sup>13</sup>, donde el Estado garantice la coexistencia y la protección de los derechos. Establece límites a ese mismo Estado, para así evitar una excesiva

---

<sup>12</sup> John Stuart Mill, *Sobre la libertad*, Madrid, Aguilar, 1972, pp. 83-84.

<sup>13</sup> Isaiah Berlín indica que la libertad negativa equivale a la no interferencia; es la posibilidad de actuar por la ausencia de coacción externa al individuo que desee realizar un curso de acción determinado. Es decir, el individuo actúa como mejor le parezca sin que nadie obstaculice sus actos. *"Normalmente se dice que soy libre en la medida en que ningún hombre ningún grupo de hombres interfieran en mi actividad...la libertad política es, simplemente el espacio en el que un hombre puede actuar sin ser obstaculizado por otros. Yo no soy libre en la medida en que otros me impiden hacer lo que yo podría hacer si no me lo impidieran"* Citado por Miguel Carbonell en *La libertad: Dilemas, retos y tensiones*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008, pp.49-51. Por ejemplo, en una democracia el mero derecho a votar libremente sin coacciones es una forma de libertad negativa, basada en la no injerencia del Estado o de cualquier otra instancia en la toma de decisión del votante.



expansión del poder político. Hay, en consecuencia, una actitud recelosa hacia la política sin control y abusiva del Estado. El liberal le apuesta a una soberanía individual y precisamente exige al Estado la protección de lo privado, al tiempo que le propone niveles mínimos para la convivencia de la vida pública.

Esta doctrina funda su propia concepción del ciudadano bajo la premisa de que se debe fomentar la autonomía del individuo mediante un mecanismo defensivo o de no intromisión de los demás sujetos, y sobre todo del Estado en su propio espacio de desarrollo, lo que supone una distinción clara entre las esferas pública y privada.<sup>14</sup>

Y es que este sujeto es libre en lo privado, porque no hay terceros involucrados, de modo que su libertad está relacionada con su plan de vida personal, donde ejerce la libre elección, al tiempo que el Estado se encarga de proteger sus derechos e intereses civiles, políticos, culturales, etcétera.

Es por esto, que el sujeto cobra todo el protagonismo dentro del proceso político, y en ese contexto, el espacio democrático aparece como un compromiso estratégico de intereses, donde la participación política es instrumental. Es decir, la posibilidad de decisión que resulta del uso de las libertades y derechos, corresponden entonces a las facultades morales del individuo y no a la relación con lo colectivo.

Debe comprenderse que, si bien el liberalismo es una realidad heterogénea con muchas denominaciones y ramificaciones, debemos separar el liberalismo, en cuanto su forma pura y original, de los hijos que el liberalismo ha generado sobre todo en el siglo XX<sup>15</sup>. Del mismo modo, debe hacerse un

---

<sup>14</sup> Óscar Pérez de la Fuente, *Pluralismo cultural y derechos de las minorías*, Editorial Dykinson. Madrid, 2005, p. 256.

<sup>15</sup> Salvador Giner, *Historia del pensamiento social*, Editorial Ariel, Barcelona, 2002, p. 433.

esfuerzo por distinguir entre liberalismo y democracia<sup>16</sup>, siendo en sus orígenes fundamentalmente una corriente ético-política que se vincula con posterioridad a la idea de democracia, en tanto la forma de gobierno capaz de proteger las libertades liberales básicas, fomentando con ello un liberalismo político democrático.

No obstante que nuestras actuales formas de gobierno sean democracias liberales, cuya esencia ha sido entendida como una relación entre libertad e igualdad, debe destacarse que implican lógicas diferentes. El liberalismo es una teoría del control y limitación del poder del Estado en beneficio de la libertad del individuo; mientras que la democracia, como teoría, persigue la igualdad en la consideración de los intereses de la mayoría y su respectiva inserción en el poder del Estado.

La consigna del liberalismo, dado su arraigo en la libertad de los modernos<sup>17</sup>, responde a la valoración de los individuos por encima de los colectivos (que sería vista como la libertad de los antiguos), mientras que la democracia, en sentido estricto, busca promover individuos aislados, cuando menos, la suma de éstos en la conformación de una mayoría.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup>La teoría liberal en sí -la teoría de los derechos individuales y de un gobierno limitado- se remonta, desde luego, al siglo XVII. Pero es hasta el siglo XIX que la teoría liberal, al igual que el estado que lo promueve, en modo alguno fue democrática. Mucho de lo que había en ella era específicamente anti-democrático. C.B McPherson, "Política: ¿democracia postliberal?", en Robin Blackburn, (editor), *Ideología y ciencias sociales*, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1997, pp. 15-32.

<sup>17</sup> Para Benjamín Constant lo que el individuo moderno llama libertad es la posibilidad de poderse ausentar de lo público y encontrar en lo privado todo lo que le es preciado; es decir, ser libre es tener derechos que protejan al individuo contra cualquier tipo de arbitrariedad. Es el derecho a escoger y no dar cuenta ante nadie de ello, así como también de transitar sin pedir permiso ni someterse a ninguna autoridad distinta a la de la ley. Por su parte, el individuo antiguo sólo es libre cuando es capaz de dictaminar los destinos de la vida en común en la esfera pública; de decidir sobre la paz o la guerra, construir leyes y, de manera ininterrumpida, formar parte de un colectivo donde la vida pública tiene más valor que la vida privada. Ver Benjamín Constant, *De la libertad de los antiguos comparada con los modernos* en *Del Espíritu de la Conquista*, Madrid, Tecnos, 1998, pp.67-68.

<sup>18</sup>El liberalismo, siguiendo a John Stuart Mill, se configuró en sus comienzos como un colectivo minoritario que se sentía víctima de la autoridad. John Stuart Mill, *Sobre la libertad*, Buenos Aires, Ed. Aguilar, 1977, pp.25-26.

El liberalismo entiende la libertad como no-interferencia, por lo que implica la ausencia, meramente fáctica, de impedimentos para el despliegue espontáneo de la voluntad individual. En cambio, la no-dominación implica que una voluntad individual no se encuentre en una situación de dependencia o sujeción respecto de una voluntad arbitraria.

Por tanto, la corriente liberal evade lo arbitrario en tanto que asume que la política es una doctrina comprensiva inscrita en una forma particular de moralidad; es decir, la ganancia del liberalismo consiste precisamente en distanciar la política de cualquier religión, cultura, etnia y demás aspectos que señalen una vinculación desigual entre el individuo y la sociedad. En definitiva, para el liberalismo, la virtud política sólo sería valiosa y necesaria en proporción a las deficiencias de la estructura política instrumental que no pueda ser resuelta desde esa misma sociedad.

El liberalismo propiciará la participación política en la medida en que este recurso sea necesario para dicho fin, y mientras esta pericia política no requiera de manera indispensable de una reforma estructural que proporcione mayores garantías individuales.

En esta visión de la teoría de la democracia cultural moderna, dicha democracia se basa en el “contrato social”, surgido del movimiento de la Ilustración, donde el reconocimiento de la ciudadanía y su convivencia se universalizan, dejando de lado el origen, el género y la condición social de los ciudadanos, por lo que queda claro que la ciudadanía es “el derecho a ejercer derechos”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Fidel Tubino Arias-Schreiber, Interculturalizando el Multiculturalismo, Revista Fundación CIDOB, Noviembre, España, 2001, p. 184, Versión electrónica consultada 10/06/2013 en [www.cidob.org/es/content/download/2859/25613/file/08\\_tubino\\_cast.pdf](http://www.cidob.org/es/content/download/2859/25613/file/08_tubino_cast.pdf)

Esta concepción de la ciudadanía está en la base de las políticas de la dignidad igualitaria de los estados nacionales modernos a través del sistema electoral; y coincide también con el principio de legalidad de los actos de gobierno y con la división funcional de poderes.

Se inventa con esto a un individuo jurídico liberal. Digo invento porque me refiero a que los liberales construyeron a este ente con la idea de justificar la perspectiva de los derechos y los compromisos de obediencia frente al pacto político. Es decir, dotar al individuo con libertades y derechos desde esta perspectiva, con el reconocimiento del individuo. Al pasar hacia el reconocimiento de los derechos colectivos se está superando la subordinación, toda vez que ya no importa cuán civilizado sea el individuo, y porque siempre se necesita protección ante su fuerza.

Es decir, desde la misma tradición liberal, Dworkin considera a los derechos como “triumfos políticos en manos de los individuos”, lo que quiere decir que los individuos tienen derechos cuando por alguna razón, una meta colectiva no es justificación suficiente para negarles lo que ellos desean tener o hacer; o bien cuando no se justifica suficientemente que se les imponga alguna pérdida o perjuicio.<sup>20</sup>

Estos derechos, “o triunfos”, se constituyen en el verdadero estandarte de las teorías liberales, desde el cual pocas serán “las razones o metas colectivas<sup>21</sup>” que puedan justificar la intromisión en ese espacio de libertades negativas. Como ha señalado Rafael de Asís, puede que tal concepción resulte válida para los derechos individuales, pero no para aquellos derechos cuyo reconocimiento y desarrollo dependen de una actuación previa del Estado<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Ronald Dworkin, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel, 1989, p. 37.

<sup>21</sup> Rafael de Asís Roig, “Dworkin y los derechos como triunfos”. *Revista de ciencias sociales*. No. 38, Universidad de Valparaíso, Chile, 1993, pp. 161-181.

<sup>22</sup> Ídem

De este modo, se constituye la visión hegemónica de la política y de la ciudadanía en las sociedades actuales. Su propuesta otorga primacía al individuo y sus derechos particulares frente a toda entidad colectiva. Uno de los retos esenciales del liberalismo es hacer factible la defensa y preeminencia de los derechos individuales y, al mismo tiempo, el compromiso cívico y el bien común.

En este sentido, la democracia representa un problema para el liberalismo, porque pareciera que en su pleno ejercicio ésta no sirve para proteger al individuo de los colectivos masificados, y se da un problema entre libertad versus autoridad que se traduce en un cuestionamiento hacia la obediencia política.

La democracia liberal incluye, adicionalmente, el derecho de los ciudadanos a “constituirse como oposición, el derecho a disentir, individual o colectivamente, la libre competencia entre partidos, la fiscalización de los funcionarios públicos, la libertad de asociación con fines políticos, una prensa libre que pueda criticar las políticas gubernamentales y la posibilidad de que las minorías (derrotadas) puedan protestar libremente. Una democracia tampoco es real si no cumple con estos requisitos”<sup>23</sup>. Desde esta perspectiva, la ciudadanía se sustenta en los principios de autonomía de los individuos, al momento en que se funda el Estado, teniendo su referencia clásica en las posiciones del liberalismo político.

No obstante, si nos ceñimos a lo anterior, las democracias liberales no podrían considerar a la ciudadanía como una identidad universal general, porque: 1) cada persona es única, es un individuo creativo y creador de sí mismo, como lo reconocieron John Stuart Mill y Ralph Waldo Emerson; y 2)

---

<sup>23</sup> José Antonio Aguilar Rivera, *El fin de la raza cósmica. Consideraciones sobre el esplendor y decadencia del liberalismo en México*, Editorial Océano. México, 2001, p. 54.

las personas también son “*transmisoras de la cultura*”, y las culturas que transmiten difieren de acuerdo con sus identificaciones pasadas y presentes.

Más específicamente, el liberalismo (o, si se prefiere, la mayoría de los autores liberales) tienen en común ciertas características que podríamos resumir de la siguiente manera<sup>24</sup>:

- I. Sostienen, mediante el recurso teórico del iusnaturalismo racionalista, una concepción contractualista del origen del Estado;
- II. Sustentan la idea del Estado como antítesis del hombre natural (el Estado como mal menor);
- III. Fundamentan una postura individualista del hombre;
- IV. Subrayan que el consentimiento es el fundamento del poder político;
- V. Conciben de forma pesimista la naturaleza humana (egoísmo, interés propio, cálculo racional);
- VI. Defienden un énfasis universalista en sus concepciones del ser humano y la sociedad;
- VII. Plantean que los derechos humanos son inherentes al individuo;
- VIII. Suelen privilegiar la tesis de la racionalidad instrumental por sobre la de la racionalidad deliberativa; Suelen creer en el progreso ininterrumpido de la historia humana; y
- IX. Desconfían del Estado, la política y la mayoría ciudadana como expresiones únicas de la voluntad popular.

---

<sup>24</sup> Rafael del Águila, “Epílogo. El centauro transmoderno. Liberalismo y democracia en la democracia liberal” en Fernando Vallespín, (editor), *Historia de la teoría política*. (Vol. 6), Alianza Editorial, Madrid, 2002, pp. 549-643.

## 1.2.Liberalismo en México

El liberalismo decimonónico heredado en México se acercó mucho a estos preceptos, pero tuvo que adecuarse a las circunstancias históricas y de confrontación revolucionaria que se vivieron en el país desde la Independencia. La lucha entre conservadores y liberales se expresó de manera conflictiva y contradictoria, a veces impulsando alianzas, otras veces enfrentando luchas fratricidas de cara a las principales fuerzas políticas del país. Se mantuvo así la confrontación al menos hasta el inicio de la Revolución, en los albores del siglo XX. Intentó establecer una ruptura con el Antiguo Régimen colonial, y elevar la supremacía del poder civil, con un nuevo concepto de ciudadanía, con base en el individuo y con una postura claramente anti-corporativista.

La experiencia mexicana se corresponde, independientemente de las muchas diferencias y especificidades históricas, a la conquista de la hegemonía liberal desde la Revolución francesa de 1789, y posteriormente hasta el derrumbe del comunismo de 1989.Podríamos inferir que los liberales decimonónicos pensaron redimir a los indígenas del dominio colonial, suplantándolos en las decisiones políticas e imponiéndoles una utopía que nunca logró edificarse.<sup>25</sup>

En este contexto nacional, para José Antonio Aguilar Rivera, el liberalismo es una teoría política que cree en la igualdad natural de las personas y, en particular, en la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Cree firmemente que la ciudadanía es un concepto político, no cultural ni étnico. Sin embargo:

---

<sup>25</sup> El meollo del asunto era el racismo, la exclusión y la servidumbre, situaciones que tienen que ver con una cultura construida desde los preceptos de la Colonia española, pero las constituciones liberales no se encargaron de ello ya que el sujeto de sus preocupaciones nunca fue el indígena.

*...la identidad nacional mexicana está históricamente lastrada por el mito del mestizo, y es que, la tradición liberal mexicana, por mucho tiempo, fue mitificada, primero por los liberales que derrotaron a los conservadores a mediados del siglo XIX, y después por un régimen político posrevolucionario que no era liberal pero que se asumió continuador del liberalismo decimonónico...*<sup>26</sup>

A menudo, los primeros liberales copiaron instituciones con poco ojo crítico. Con frecuencia asumieron que los modelos que importaban de Europa eran creaciones terminadas y sin ambigüedades. Ello explica, por ejemplo, que se hayan rehusado durante décadas, a incluir en sus constituciones provisiones de emergencia. Y es que la ortodoxia del constitucionalismo liberal excluía esos mecanismos. Los mexicanos, a diferencia de otros latinoamericanos, pronto reconocieron la necesidad de separarse de la ortodoxia teórica para adaptar sus constituciones a la realidad de sus jóvenes repúblicas, por lo que se negaron a considerar esas medidas hasta la mitad del siglo XIX.

Para el autor, la descripción que se tiene del mexicano, desde ese contexto histórico, se refiere a la fusión de dos matrices étnicas: la española y la indígena, dejando fuera a todos aquellos que no fueran mestizos, como los indígenas, menonitas, chinos, judíos, etc., y junto con ello, esta visión de la supremacía nacional, aquella que ensalza la raza y las costumbres, es considerada antitética al liberalismo.

Sin embargo, se puede apuntalar que no busca destacar al ciudadano desde su origen étnico cultural, sino que busca generar un conglomerado de convicciones de utilidad universal y donde los principios del liberalismo son la

---

<sup>26</sup>José Antonio Aguilar Rivera, “Limpiar la casa, Redefiniciones liberales”, en *Letras Libres*, Edición México. Núm. 172, abril 2013. Versión electrónica consultada el 10/05/2013 en: <http://letraslibres.com/revista/dossier/limpiar-la-casa>.



tolerancia y la libertad de discusión, las restricciones al poder público, la división de poderes, la rendición de cuentas y una economía abierta a la participación de los particulares.

A juicio de Aguilar Rivera, en el México actual este orden tiene los siguientes enemigos:

*“El primero es su transformación en mito. El liberalismo se nulificó al convertirse en leyenda. Así, volteó la mirada hacia una fantasía que estaba atrás para convertirse en museo, cuento de historia patria, canción de escuela, monumento, ceremonia de poder.*

*El segundo, los abogados secuestraron la idea liberal y la redujeron al discurso de la constitución. Haciendo que el liberalismo adoptara un carácter excesivamente legalista y formal. La tradición liberal latinoamericana “es rica en constituciones y pobre en ideas”.*

*Finalmente, nuestro liberalismo ha sido poco curioso y aún menos imaginativo. Una doctrina por imitación que despega los ojos de la realidad inmediata y se contenta con calca. “Los liberales latinoamericanos fueron lectores, no pensadores.”<sup>27</sup>*

Por su parte, José Hernández Prado menciona la existencia del “resentimiento estructural”<sup>28</sup>, que, como consecuencia de las injusticias

---

<sup>27</sup> Ídem

<sup>28</sup> El resentimiento estructural muestra tres características específicas: 1) El rencor por los infinitos agravios recibidos, 2) La desconfianza hacia las autoridades, y 3) El victimismo de los movimientos y actores sociales. También manifiesta cuatro efectos culturales: 1) La fascinación u obsesión por la justicia social, 2) La idealización de la revolución social, 3) El sobredimensionamiento de la “conciencia social” y 4) La adhesión acrítica al representacionismo epistemológico, el cual fortalece los dogmatismos ideológicos y los relativismos teóricos. El autor propone, asimismo, para contrarrestar al resentimiento estructural, tres factores clave, que serían: 1) Una conducción política sensata, responsable y adecuada, 2) Una educación pública eficaz y pertinente y 3) Una nivelación y promoción de las oportunidades económicas de la población. Véase el capítulo *El resentimiento estructural* en José Hernández Prado, *El menos común de los gobiernos. El sentido común según Thomas Reid y la democracia liberal*. México. UAM-Azcapotzalco, 2007, pp. 169-182.

permitidas por los gobiernos antiliberales, se ha creado paulatina, pero sólidamente. Dicho resentimiento tiene su origen en los sectores desprotegidos, los cuales han quedado al margen de las políticas públicas y consideran a la confrontación violenta como la única solución posible para resarcir sus carencias.

La premisa a resolver es: ¿por qué no se puede tener una identidad nacional desprovista de contenidos raciales, definida en términos cívicos?, Es claro que el liberalismo es una teoría política que cree en la igualdad natural de las personas y, en particular, en la igualdad de los ciudadanos ante la ley. Esta corriente establece, con firmeza, que la ciudadanía es un concepto político, no cultural ni étnico. Muchos llegaron a la conclusión de que la pertenencia a una misma comunidad política, vivir bajo las mismas leyes y compartir derechos y obligaciones cívicas, no era suficiente para ser mexicano. Al respecto, Aguilar Rivera nos refiere:

*“La tradición liberal en México nos arma pobremente para defenderla. El desafío actual es fundamentalmente de tipo filosófico y normativo. Por razones históricas, el liberalismo en México ha hecho énfasis en aspectos constitucionales y jurídicos. Garantizar las libertades individuales, limitar el poder del Estado y hacer efectivo el gobierno democrático han sido tres de sus banderas más importantes”.*<sup>29</sup>

Aquí, el cuestionamiento al liberalismo se centra, paradójicamente, en la garantía de las libertades individuales, la existencia de un gobierno democrático

---

<sup>29</sup> José Antonio Aguilar Rivera, *El fin de la raza cósmica*, Óp. cit., p. 31.

y el mismo poder del Estado. El liberalismo apuesta por la democracia representativa, la libertad de expresión, el derecho a la educación y la salud, así como por el reconocimiento de los méritos del individuo frente a la sociedad y el Estado.

Mientras que, para el liberalismo, la promoción de valores políticos como la tolerancia y el respeto son suficientes para responder al problema del pluralismo. Frente al conflicto que representa lo político, los liberales proponen la neutralidad como solución política. Esta neutralidad es el fundamento para la motivación del consenso, que es racional en tanto que cada miembro se desprenda de sus rasgos identitarios para optar por lo mejor para todos, sin que ello signifique la intromisión en su esfera individual.

En este sentido, el liberalismo busca responder al reto del pluralismo siendo condescendiente con la cultura diferenciada al ser tolerante con sus miembros, no obstante que toma principios antropológicos como el consenso, ya que considera al individuo en tanto un ente jurídico normativo que encuentra en la ley lo que tiene que cumplir como individuo para formar parte de lo colectivo, así como en las comunidades se tiene que tener ciertas características para pertenecer.

En la sociedad liberal, en caso de existir un conflicto, éste se resuelve frente a una autoridad; es decir, se someten a jurisdicción los conflictos, mismos que se puedan presentar reemplazando la política del consenso por decisiones judiciales, ya que el juez resolverá la queja o conflicto siempre que la demanda de protección de derechos se haga de manera formal y que se haya resuelto con la correcta aplicación de la ley.

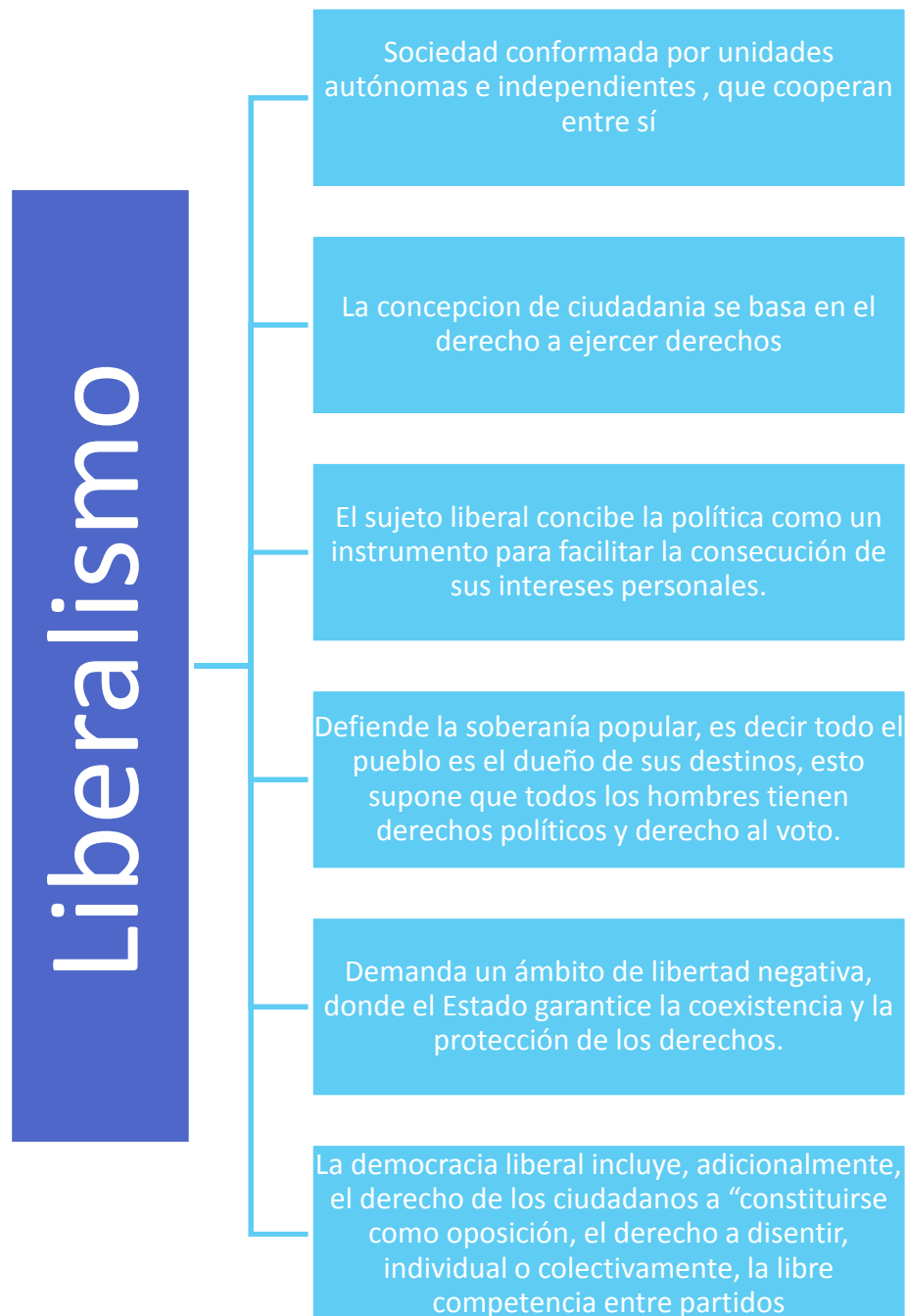
Con lo anterior se puede concluir que la salida política es más compleja de lo que señala el liberalismo, y que los colectivos identitarios buscan la continuidad de sus estructuras para solucionar los conflictos que se puedan

presentar al interior de ellos. En este sentido, no pueden pretender sólo una mera resistencia, sino que en la medida que los sujetos colectivos busquen la integración en contrapartida con el aislamiento, el Estado liberal deberá comprometerse con la erradicación de las desigualdades propias de los discursos hegemónicos.

En este sentido, la posición liberal ante las demandas de los sujetos colectivos (como lo son los pueblos originarios) se convierte en un problema jurídico-político de primer orden; porque toda forma de igualación de los individuos afecta las identidades grupales, siempre compuestas de individuos con pretensiones idénticas o, por lo menos, confluyentes; y porque todo intento por preservar a los grupos puede limitar las libertades de los individuos. Además, toda demanda de justicia afecta a los grupos y a la sociedad política en general. Y finalmente, porque toda petición de reconocimiento tiene que ser políticamente viable en el ejercicio del consenso que involucra a otros individuos.

Figura 1

Características de la ciudadanía desde la visión liberal



Fuente: Elaboración propia

### 1.3. Multiculturalismo

Antes de hablar del enfoque multiculturalista, es importante manifestar que, para que esta teoría existiese, era necesario que ocurrieran ciertos hechos socio-políticos característicos de la época contemporánea, como lo son: la descomposición del modelo político basado en el Estado-Nación; la sustitución de principios éticos y políticos de la Ilustración (igualdad, ciudadanía, derechos humanos), que completarán la idea moderna de democracia; y por último, el hacer visibles a las identidades fundamentalistas, que en muchos casos se muestran excluyentes, intolerantes y reduccionistas.

De este modo, la teoría multiculturalista se desarrolló, basándose en cuatro preceptos:

- La cultura está relacionada con los individuos y con su identidad, de modo que, si llega a anularse, esto provocaría la supresión de la personalidad de quienes pertenezcan a ella.
- Para la formación de la identidad, es necesario que todas las culturas contribuyan al desarrollo de los grupos permitiéndoseles autenticidad por el hecho de tener componentes individuales.
- Si se propone el respeto por los seres humanos, se trata también de respetar las culturas de las que provienen, pues éstas están relacionadas con su identidad. De este modo, el respeto, en primer lugar, consiste en la exigencia de su supervivencia y su mantenimiento íntegro.
- La diversidad cultural es importante, pues cada cultura que la integra tiene el mismo valor y merece respeto.

El debate en torno al multiculturalismo es complejo debido a sus implicaciones teóricas, éticas y políticas. Para situar adecuadamente este debate

hay que distinguir entre el multiculturalismo como una noción descriptiva, como un hecho social característico de las sociedades contemporáneas (muchas sociedades son fuertemente multiculturales), y el multiculturalismo como un concepto normativo (en tanto es moralmente deseable que las sociedades sean multiculturales). Al mismo tiempo, hay que distinguir entre diversos tipos de multiculturalismo normativo, desde los más radicales hasta los más moderados.

¿Y por qué deben dejarse atrás las referencias de origen? En primer lugar, porque el multiculturalismo hace hincapié en que la noción de verdad excluye el concepto de tolerancia. En segundo lugar, porque como representantes de lo pluricultural, los defensores del multiculturalismo no sólo buscan lo alternativo, es decir, no únicamente idealizan y mitifican las culturas de las periferias *qua locus de la autenticidad*, sino que además hacen primar los valores de la alteridad, de la condición de ser otro, de eso que Arthur Rimbaud supo compendiar al decir pomposamente: “*Je suis un autre*” (Yo soy otro).<sup>30</sup>

Charles Taylor considera la autenticidad como un ideal válido, pero no puede ser que apelar a que ésta sea una excusa para rechazar el pasado de cada uno, negar todos los deberes que conlleva la ciudadanía, la responsabilidad con el medio ambiente o la solidaridad. Dicha autenticidad implica que el individuo sea capaz de distinguir aquellos rasgos que configuran su ser único, así como también la manera que ha podido configurar ese yo y otorgarle una dimensión significativa.<sup>31</sup>

La modernidad analiza el multiculturalismo como un fenómeno social característico de las actuales sociedades, pero no cree que como principio normativo éste sea el modelo social más aceptable éticamente (si se considera

---

<sup>30</sup> María Teresa González Cortés, *Distopías de la Utopía. El mito del multiculturalismo*, E. Academia del Hispanismo, Vigo, España.2010, p. 19.

<sup>31</sup> Véase Charles Taylor, *La Ética de la Autenticidad*, Paidós, Barcelona, 1994.

la diferencia del supremo bien moral). Para Ernesto Garzón Valdés<sup>32</sup>, las sociedades multiculturales en sentido fuerte se le hacen reprobables, porque sus diferencias culturales son prácticamente irreductibles, en contra de las sociedades multiculturales débiles, que pasan a un segundo plano sus diferencias.

El concepto de multiculturalidad, como se ha señalado, nos remite a la diversidad cultural y al pluralismo, y por lo tanto a las diferencias, sean éstas netamente culturales, de género, sexuales, étnicas o de otro tipo.

En general, los derechos políticos son aquellos que conforman el cuerpo de obligaciones y derechos que permiten la vida cívica del individuo, y, que inspirados en la Ilustración son atribuidos a toda la humanidad. La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 21, establece como principio que la *voluntad del pueblo es el fundamento de la autoridad de los poderes públicos*.<sup>33</sup>

El Estado se ve entonces confrontado a la tensión entre el mantenimiento de la unidad política y la garantía de equidad en la acción representativa. La “politización de la etnicidad” reaviva temores y críticas por las prácticas que se pueden engendrar. Por ello, no todos los países con poblaciones pluriculturales reconocen con facilidad espacios de poder basados en la diferencia cultural regional<sup>34</sup>, y más si éstos son formulados en términos colectivos.

---

<sup>32</sup> Ernesto Garzón Valdés, “Cinco confusiones acerca de la relevancia moral de la diversidad cultural”, en *Claves de Razón Práctica*, Madrid, nº 74, julio/agosto, 1997, 24-32, p. 13.

<sup>33</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos. Versión electrónica consultada el 31/01/2014 en: <https://www.un.org/es/documents/udhr/>

<sup>34</sup> Una cultura regional es aquella cultura internamente diferenciada y segmentada que se produce a través de las interacciones humanas en una economía política regional. Los diversos “espacios culturales” que existen en una cultura regional pueden analizarse en relación con la organización jerárquica del poder en el espacio. Una cultura regional implica la construcción de marcos de comunicación dentro y entre los grupos de identidad, marcos que a su vez ocupan espacios. En Claudio Lomnitz-Adler, *Las salidas del laberinto, Cultura e ideología en el espacio nacional mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1995, p. 39. Citado por Sergio Tamayo y Wildner Kathrin (coords.), *Identidades urbanas*, México, UAM-A, 2005, p. 151.



Las democracias multiculturales pueden constituirse aumentando la libertad e igualdad de los individuos y colectivos, siempre y cuando las diferencias que se reconozcan políticamente sean producto de una exclusión social. Aun así, la construcción de un interés común, guiado por valores éticos universales, es la garantía de que la multiculturalidad se oriente hacia la interculturalidad, es decir, que las diferencias no se trastoquen en irreductibles e inconmensurables, sino que, por el contrario, se debiliten las distinciones jerárquicas y se produzcan nuevos mestizajes culturales.

Adicionalmente, el enfoque multicultural tiene un fuerte elemento polémico cuando éste es vinculado al tema del pluralismo. En este sentido es importante hacer la distinción de dos conceptos que van muy de la mano, no obstante, de tener bases distintas.

El pluralismo se manifiesta de maneras muy diferentes. Por ejemplo, puede expresarse en las reivindicaciones de grupos étnicos al interior de un estado nación, ya sea por minorías que existían en el territorio desde antes de la constitución del Estado nación, o sea por inmigrantes que forman minorías dentro del estado nación ya constituido. Tiene como base los principios y fundamentos del liberalismo político. Se basa en el respeto a los derechos y la garantía de las libertades esenciales del ser humano, así como también tiene a modo de columna vertebral el Estado de Derecho. La democracia representativa, como forma de elegir gobierno, también es parte fundamental de esta tradición.

Lo que resulta cierto es que la regla de la mayoría es el principio regulador de las decisiones de países pluriculturales, y la salvaguardia de los derechos de las minorías constituye el otro fundamento del sistema"<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Giovanni Sartori, "Multiculturalismo contra pluralismo", *Claves de Razón Práctica*, Madrid, núm. 107, año 2000, Versión electrónica consultada el 5/10/2013 en

Es decir, se vuelve un principio político que se encuentra recogido en muchas constituciones y leyes fundamentales y que consiste, básicamente, en una valoración positiva y tolerante de la diversidad de opiniones políticas, y en la posibilidad de que todas ellas accedan en condiciones de igualdad al reconocimiento jurídico, siempre que se incluyan dentro del ámbito de otros principios básicos del sistema político, como pueden ser la libertad y la igualdad de todos.

Los principios fundamentales de la democracia liberal, que exigen igualdad de derechos fundamentales entre todos los individuos de un estado, excluyen la posibilidad de satisfacer el reclamo multiculturalista del reconocimiento jurídico y político de las diferencias sociales y culturales entre diferentes grupos, principalmente étnicos, que conforman la población de todo estado.

En este sentido, la democracia liberal mantendría la tesis de que si bien existen diferencias culturales entre los individuos, pues es algo inherente a la libertad individual que todos deben gozar por igual en el ámbito de la vida privada, tales diferencias no afectan el estatus jurídico y político de los ciudadanos. Esto es, las diferencias culturales corresponden al ámbito privado y no al público.

Por el contrario, los defensores del multiculturalismo afirman, como lo hace Charles Taylor<sup>36</sup>, que la ciudadanía homogénea implica el desconocimiento de derechos especiales de grupos culturales que son indispensables para el efectivo ejercicio de su libertad individual.

---

:<http://archipelagolibertad.org/upload/files/008%20Enemigos%20de%20la%20libertad/8.5%20Totalitarismo%20islamista/0006%20Sartori%20%20-%20Multiculturalismo%20contra%20pluralismo%20%5BRevista%20%20%20CLAVES%20DE%20RAZON%20PRACTICA%20107%5D.pdf>

<sup>36</sup> Charles Taylor, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 60-63.

Con el reconocimiento de la diversidad cultural y del derecho a la igualdad, la demanda de derechos por parte de grupos minoritarios obliga a reflexionar sobre cómo hacer que las diferencias culturales sean compatibles con las prácticas y valores de la democracia sin que se vulneren derechos.

El multiculturalismo, a diferencia del indigenismo, no surge como una defensa de “*lo indígena*”, sino lo reconoce como un elemento más de la complejidad cultural que existe en los estados nacionales modernos, y se fundamenta en los principios del republicanismo. De manera específica, trasladándonos al plano del debate nacional, para Ambrosio Velasco se apuesta por “*la autonomía de los pueblos, de la defensa de su identidad para garantizar el bienestar de los ciudadanos y, aprueba los usos y costumbres como forma de gobierno e impartición de justicia*”,<sup>37</sup> declarándose con ello a favor de la democracia directa, pero no necesariamente como forma de hacer gobierno. Es importante señalar que esta restricción teórica de Velasco ha sido superada, desde que se incluyeron en la Constitución el principio de autonomía indígena, el derecho a la consulta y el principio pro persona, lo cual formaliza la posibilidad de autogobierno, bajo el modelo de un sistema normativo propio y autónomo, siempre que su puesta en práctica no contravenga a la misma Constitución Federal.

La política multicultural pretende, entonces, responder, a la vez, a la reivindicación de la identidad cultural, a las aspiraciones de un mejor nivel de vida y al libre ejercicio de los derechos políticos. Más que segregar, se trata de reforzar el espíritu democrático teniendo un amplio sentido de la solidaridad.

Entre estas adaptaciones, Will Kymlicka identifica dos formas de reconocimiento de los derechos políticos: aquellos basados en los derechos de

---

<sup>37</sup> Véase Ambrosio Velasco Gómez, *Multiculturalismo liberal y Republicano*, Versión electrónica consultada el 5/06/2013 <http://www.ses.unam.mx/Curso 2008/pdf/Velasco.pdf>, pp.1-4.

“protección externa” y los de “restricción interna”.<sup>38</sup> Las medidas de protección externa son aquellas que el Estado introduce para proteger y defender un grupo subordinado o minoritario con respecto a las presiones de un grupo mayoritario u dominante. Se trata de derechos que buscan reforzar la libertad individual y la igualdad política en el seno de un Estado que no es etno-culturalmente neutro.<sup>39</sup>

Por otra parte, los derechos etno-políticos de “restricción interna” son aquellos que permiten la cohesión y la sobrevivencia de un grupo específico. Su finalidad es la reproducción cultural por la vía de la protección de sus miembros contra las presiones externas y el impacto desestabilizador de la disidencia interna (por ejemplo, no seguir la costumbre). En palabras de Kymlicka, se trata de “derechos de un grupo contra sus propios miembros”.<sup>40</sup>

En el terreno político-electoral ambas categorías de derechos (“protección externa” y “restricción interna”) presentan rasgos en común: están basados en la diferencia cultural. Ambos tipos de derechos protegen, en la pervivencia del grupo como manifestación de una cultura diferenciada respecto de cualesquiera otras, pero principalmente de la dominante. En este sentido, las formas de participación local en ámbitos no exclusivamente electorales (asambleas comunitarias, consultas, regionalización) se vuelven particularmente atractivas para vincular a la democracia representativa con la democracia participativa.

En resumen, y tratando de esclarecer más la noción de multiculturalismo, podríamos distinguir dos tipos de connotaciones de éste:

---

<sup>38</sup> Will Kymlicka, *Derechos individuales y colectivos en Ciudadanía Multicultural*, Barcelona, Paidós, 1996. pp. 59-72.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 31

<sup>40</sup> Will Kymlicka, *Derechos individuales y colectivos en...*, *Óp. cit.*, p. 32.

Por una parte, una afirmación fáctica y descriptiva:

1.- En toda sociedad, en todo estado-nación, existe una pluralidad de grupos con identidades culturales propias. Siguiendo a Luis Villoro, podemos denominar a estos grupos *con identidad cultural propia, pueblos, sean estos grupos étnicos minoritarios dentro de una nación más amplia, o bien naciones, si además de la identidad cultural, el grupo busca la autodeterminación política*<sup>41</sup>.

Pero además de la tesis fáctica que afirma a la pluralidad de etnias en una nación estado (estados pluriétnico) o inclusive de naciones dentro de un estado (estados multinacionales), el concepto de multiculturalismo engloba, también, connotaciones valorativas que justifican ética y políticamente las demandas multiculturalistas.

2.- Las culturas que constituyen la identidad de cada pueblo son dignas de respeto y reconocimiento, pues integran el sentido de la vida de sus miembros, y proporcionan criterios de convivencia dentro de esa comunidad.

Desde la perspectiva multiculturalista en concreto, la del relativismo cultural no existen criterios universales para juzgar las acciones, obras, instituciones y en general, las formas de vida de cada pueblo, sino que todo criterio es interno a su cultura peculiar. En todo caso, la generalidad o universalidad sólo podrían pensarse como resultado de fusiones culturales o consensos traslapados entre diferentes pueblos.

---

<sup>41</sup> “...Según sea su auto-identificación cultural y sus reivindicaciones sociales y políticas, un grupo que comparte una misma cultura podría calificar de nación o de minoría dentro de una nación más amplia. El término genérico de pueblo podría emplearse entonces para hablar de ambas...”, Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de cultura*, México, Paidós, UNAM, 1998, p. 20.

De acuerdo con lo anterior, los derechos y el ámbito de organización y competencia del poder político se deben adecuar a las identidades culturales; es decir, deben reconocerse y respetarse los usos y costumbres de cada uno de los grupos culturales que integran a la sociedad y formalizarlos acorde al producto del ejercicio de su derecho a la autonomía normativa. Lo que pretende el concepto del multiculturalismo es la aceptación de las diferencias entre las distintas culturas que conforman una nación, permitiendo así una ordenada convivencia entre ellas.

Por supuesto, esta variedad de culturas representa una nueva identidad de las naciones, como lo ha destacado Ambrosio Velasco Gómez:

*“...El concepto de multiculturalismo engloba también connotaciones valorativas que justifican ética y políticamente las demandas multiculturales, en virtud de que las culturas que constituyen la identidad de cada pueblo son dignas de respeto y reconocimiento, pues constituyen los horizontes de sentido de la vida de sus miembros, y proporcionan los criterios de racionalidad, justicia, etnicidad, belleza, religiosidad, etc., dentro de esa comunidad”.*<sup>42</sup>

Y esa participación va totalmente ligada a la formación de la identidad nacional<sup>43</sup>, ya que para que tenga lugar una participación de las minorías en esa identidad, éstas deben tener previamente el reconocimiento por los demás grupos sociales.

---

<sup>42</sup> Ambrosio Velasco Gómez, “Multiculturalismo, nación y federalismo”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, mayo-agosto, año/vol. XLVII, número 191. México, UNAM. 2004, p 71.

<sup>43</sup> Luis Villoro precisa cuatro condiciones esenciales para la definición de identidad nacional, las cuales son: 1) Comunidad de cultura; 2) Conciencia de pertenencia; 3) Proyecto común y 4) Relación con un territorio. Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*. México. UNAM/Paidós. 1998, p. 188.

En este sentido es que el multiculturalismo se distingue, del liberalismo y el comunitarismo ya que promueve un tipo de ciudadanía distinta, en la que se otorga importancia a las diferencias culturales dentro de las sociedades modernas. Por ello se ha dicho que mientras que en el análisis clásico de T. H. Marshall sobre la ciudadanía solamente se definieron tres tipos de derechos (civiles, políticos y sociales), no se consideró el origen cultural como motivo de diferencia de derechos<sup>44</sup>.

La idea de la ciudadanía desde el multiculturalismo resulta relevante en diversos sentidos. Si bien, como nos recuerda Óscar Pérez, más que hablar de una teoría multiculturalista sería mejor en todo caso hablar de diversos multiculturalismos, con lo que se ponen de manifiesto las diferentes expresiones e identidades que se desarrollan dentro de una sociedad<sup>45</sup>

El reconocimiento reclama, pues, programas de acción a su medida: son las "políticas de la diferencia", que no pretenden disposiciones que sean temporales o tiendan a igualar grupos y minorías, sino que permitan la supervivencia de culturas y modos de vida diferenciados, y la imposición de todo lo necesario para lograr este objetivo. La política de la diferencia tiene que ver con la posibilidad de moldear y de definir nuestra identidad como individuos y como cultura.

El reconocimiento de estas autonomías identitarias no implica, como lo han señalado antropólogos, historiadores y filósofos, *la desintegración del Estado nacional. Por el contrario, conlleva su reforzamiento*<sup>46</sup>. Esto surge en lugar del proyecto que, desde los inicios de la República, ha pretendido reducir la diversidad y pluralidad de la nación a la homogeneidad del Estado.

---

<sup>44</sup> T.H Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1992, p. 21.

<sup>45</sup> Óscar Pérez de la Fuente, *Pluralismo cultural...*, Óp. cit. pp. 312-313.

<sup>46</sup> Enrique Florescano, "El Indigenismo", Revista Nexos Versión electrónica consultada el 07/05/2013 16:30 en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099719>.

Hoy las distintas voces de la sociedad demandan fundar un Estado-nación constituido por la realidad histórica, la riqueza social que nos conforma y la voluntad política del conjunto de los mexicanos. Se trata de crear un Estado-nación que reconozca la ciudadanía étnica y cese de vivir en pugna con los pueblos indios y las identidades locales, regionales y grupales.

Este riesgo relativista extremo constituye una de las principales preocupaciones de la tradición liberal respecto a las demandas multiculturalistas. Por ello, el pensamiento liberal, siempre considera ciertos principios universales como inviolables en toda circunstancia y toda cultura, aunque algunos de ellos son materialmente indispensables para dar origen y pervivencia al Estado-nación, como es el caso de las constituciones.

Al multiculturalismo hay que presentarlo entonces como una opción de reconocimiento y participación democrática para las minorías<sup>47</sup>, que busca en la mayoría, el respeto a la diversidad cultural, así como el respeto adicional a los derechos individuales y colectivos. Como ha sido planteado, para reivindicar el reconocimiento de las diversas culturas; entre ellas, las que integran una nación con el fin de lograr una coexistencia, implica hacer posible que los miembros de una comunidad puedan comprender y aprender de otras culturas, sometiendo a las mismas al cuestionamiento y crítica, los principios, valores, prácticas e instituciones de la propia, y viceversa.

El multiculturalismo es ya una tradición política que se ha plantado frente al sistema liberal, constituyéndose como la principal oposición al liberalismo

---

<sup>47</sup>La base de este reconocimiento es que las políticas de asimilación son insuficientes para garantizar una auténtica democracia, puesto que se ignora la necesidad de las personas de ver reconocida su dignidad, no solamente como ciudadanos, sino también como portadores de una cultura, misma que por la historia de dominaciones es minimizada o devaluada.



clásico o doctrinario (individualista) y, en los últimos años, está adoptándose como sistema político de gobierno, bajo la idea del republicanismo.

Así, el multiculturalismo, se fundamenta en cuatro puntos esenciales: el reconocimiento a la diversidad cultural; los métodos peculiares para elegir a las autoridades y a los representantes populares; la participación y expresión política de los ciudadanos a fin de colaborar en y con las decisiones de la comunidad; y el respeto a los usos y costumbres como pilar del sistema de justicia el cual debe formalizarse mediante una normatividad auto producida y auto consensuada.

Más aún, para Rainer Bauböck, las clases sociales o comunidades étnicas son grupos que demandan derechos colectivos, pues no sólo son grupos de individuos que comparten un determinado sistema social, de creencias, lenguaje o tradición, sino que son colectividades con sus organizaciones y atributos (clases) o que con frecuencia se concentran en ciertas regiones con posiciones culturales de clases específicas (etnias). La libertad individual, de expresión o de creencia, dice Bauböck, no es suficiente para integrarlos a la comunidad, pues la membresía, en el interior de los grupos de clase o étnicos son en gran medida heredados, en lugar de ser obtenidos u elegidos.<sup>48</sup>

Y es que, al ser reconocidos y comprendidos los grupos sociales entre sí, la convivencia pacífica y de apoyo sería posible con esta postura. Precisamente, muchos autores, refiriéndose al caso de México, consideran urgente y necesario dicho reconocimiento. Se sabe que la diversidad cultural es inmensa, pero el proyecto de nación debe satisfacer las necesidades básicas de todos, no dejando al margen a nadie, sea cual sea su origen histórico.

---

<sup>48</sup> Rainer Bauböck, “Justificaciones Liberales para los derechos de los grupos étnicos” en Soledad García y Steven Lukes (comp.), *Ciudadanía, justicia social, identidad y participación*, Madrid, Siglo XXI, 1999, pp.30-31.

## 1.1. Multiculturalismo en México

En México, las ideologías multiculturalistas, a diferencia del caso anglosajón, aún se encuentran en desarrollo y no existe una tradición suficientemente arraigada, capaz de incidir en el ámbito teórico y social de manera fuerte. Sus principales representantes teóricos son el filósofo Luis Villoro y el filósofo de la ciencia León Olivé.

De manera singular, el multiculturalismo en México, se ha inclinado a defender las siguientes premisas:

- Defiende los derechos de las comunidades por encima de los individuos.
- Pretende que el Estado legisle de acuerdo a la diferencia y no a la homogenización.
- Las culturas deben juzgarse bajo sus propias categorías, cosmovisiones y concepciones de justicia.

Lo anterior tiene consecuencias importantes pues *al rechazar el universalismo y aceptar todas las concepciones como válidas, podría caerse en un relativismo cultural*<sup>49</sup>.

El debate exhibido en el contexto nacional por el multiculturalismo tiene como fundamento principal cómo se puede integrar a los grupos sociales, diversamente culturales, dentro de un Estado- nación, ya que los Estados que no practican esta tradición política se rigen bajo la imposición de los grupos representantes de las mayorías o de los que sustentan el poder.

Los derechos colectivos contribuyen a alcanzar una ciudadanía justa, si se dan algunas de las siguientes situaciones:

---

<sup>49</sup> León Olivé (Comp.), *Ética y diversidad cultural*, Fondo de Cultura Económica/IIF-UNAM, México, 1993, p. 34.

1) Cuando una frontera cultural o racial que caracteriza a un grupo es estigmatizada de tal forma que pone a sus miembros en la marginalidad.

2) Cuando los derechos colectivos ayudan a equilibrar una desventaja específica en el intercambio y gestión de los recursos.

3) Cuando los derechos colectivos mejoran las oportunidades de participación de los ciudadanos, como en los casos de una representación política regional<sup>50</sup>, la participación es una dimensión central en la construcción de la ciudadanía y de la identidad ciudadana.

Con esta idea de derechos colectivos, se pretende resaltar que la igualdad en los estados multiculturales requiere algo más que un sistema democrático y el respeto a los derechos individuales básicos. Para los multiculturalistas: *"los derechos colectivos permitirían garantizar el desarrollo de la identidad e instituciones distintivas de las culturas minoritarias"*<sup>51</sup>.

Del mismo modo que a las personas se les dota de unos derechos individuales para la protección de ciertos bienes valiosos que les son inherentes -como la vida, la integridad física, la libertad, etc.-, cuya protección justifica la imposición de una serie de deberes a los demás, también los grupos o minorías poseerían unos intereses legítimos -la autonomía política, la preservación cultural o el mantenimiento de la identidad- que tendrían que ser preservados.

Conviene llamar la atención, además, sobre otra de las máximas comunitaristas que se han trasladado al multiculturalismo, haciendo frente a la tradición liberal occidental: es el rechazo al ideal de neutralidad del Estado.

---

<sup>50</sup> Rainer Bauböck, *Justificaciones Liberales...*, Óp. cit., p.33.

<sup>51</sup> Neus Torbisco Cassals, *La interculturalidad posible: el reconocimiento de los derechos colectivos, Los Derechos Colectivos, Hacia una efectiva comprensión y protección*, Ministerio de Justicia y derechos Humanos, Ecuador, 2009, p.72. Versión electrónica consultada el 6/10/2013 en <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2011/08/LIBRO-LOS-DERECHOS-COLECTIVOS.pdf>

En efecto, según vimos, el liberalismo sostiene que el Estado debe ser neutral frente a las distintas concepciones del bien que conviven dentro de una determinada comunidad, pues la sociedad, compuesta por una pluralidad de individuos, cada uno de los cuales tiene sus propios fines, intereses y concepciones del bien, está mejor ordenada cuando se gobierna por principios que no presuponen ninguna concepción particular del bien *per se*.

Debido al desprecio que se tenía de los pueblos indígenas, se produjo una concepción negativa de su memoria histórica, pues, durante el siglo XIX, los testimonios indígenas fueron considerados meras leyendas sin consciencia histórica. Eso hizo que quienes aceptaron códigos y textos como representativos de una tradición propia, nunca pensarán que los descendientes pudieran heredar este legado.

El término indigenismo que aparece como un instrumento al servicio de los estados nacionales para destruir la identidad de los pueblos indios e integrarlos en una cultura nacional homogénea, de acuerdo con Luis Villoro, es: [...] *aquel conjunto de concepciones teóricas y de procesos concientes que, a lo largo de las épocas, han manifestado lo indígena [...]*<sup>52</sup>.

A pesar de esto no siempre se ha definido de la misma manera, pues su conceptualización depende del momento histórico en el que el indigenista aparece plasmado.

No obstante, existen características básicas que sientan premisas para definir la silueta del indigenista y así poder aproximarnos a su emergencia, consolidación y variación en el tiempo:

- El indigenista tiene la peculiaridad de que no suele ser indígena.

---

<sup>52</sup> Luis Villoro, *Los grandes momentos del indigenismo en México*, 3ra. edición, COLMEX/FCE, México, 1987, p.14.

- Se aboca al estudio y comprensión de las culturas indígenas y su valoración, cuestionando así el etnocentrismo occidental y los prejuicios sobre aquellas.
- El indigenista se adjudica un rol de protector y preservador de las culturas indígenas, al mismo tiempo que pretende integrarlas a un proyecto nacional unificado.

Por su parte, Miguel Ángel Sámano Rentería, parte de que: “*indigenismo es una política de Estado*”<sup>53</sup>, es decir, la relación que mantiene este aparato de poder con los pueblos indígenas a los cuales los considera como subordinados. De este modo, las claves del poder, para legitimarse, fueron la manipulación de la memoria histórica y los mitos que se crearon a raíz de ésta.

Por esto, nunca pensaron que los indígenas contemporáneos pudieran recrear la memoria sustentada en la identidad de sus antepasados, las identidades tienen que ver también con territorios no solo físicos, sino como un referente simbólico "el territorio sagrado" de la identidad colectiva<sup>54</sup>. Gilberto Giménez<sup>55</sup> retoma algunos parámetros de la problemática de las identidades. En primer lugar, señala que identidad y cultura están estrechamente relacionadas, ya que la identidad son formas interiorizadas de la cultura, y los actores sociales seleccionan aquellos rasgos culturales que los identifican.

En segundo lugar, “la identidad solo existe en y para sujetos, en y para actores sociales, es decir, relaciones entre los grupos sociales. Por tanto, no existe identidad en si ni para sí sino en relación con el "alter" (el otro)". Y que,

---

<sup>53</sup> Miguel Ángel Sámano Rentería, *El indigenismo institucionalizado en México (1936-2000): Un análisis*. p.141. Versión electrónica consultada el 3/06/2013 en : <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1333/10.pdf>

<sup>54</sup> Carlos Bravo “Territorio y espacio sagrado”, en Carlos Garma y Roberto Shadow (coords.), *Peregrinaciones religiosas: una aproximación*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (Texto y Contexto, núm. 20), 1994, pp. 39-48.

<sup>55</sup> Gilberto Giménez, “Paradigmas de la identidad”, en *Sociología de la identidad*, Aquiles Chihu Amparán (coord.), UAM-Iztapalapa-M.A. Porrúa, México, p.42.

a finales del siglo XX, se comenzara a descubrir la complejidad de esa memoria y su presencia actual y vigente, que les da un vuelco a las concepciones de historia con base en lo único y no en lo plural.

Pero el multiculturalismo ha logrado consolidarse como una opción real de política y gobierno, donde las diferentes manifestaciones de la sociedad civil buscan soluciones para sus problemas, además de los intentos de los grupos minoritarios y desprotegidos por obtener su reconocimiento.

Precisamente, en los últimos veinte años, los movimientos sociales que se han desarrollado en México y que demandan el reconocimiento del pluralismo cultural, han adquirido gran significación social, cultural, y sobre todo, política.

Para el Estado-nación tradicional, nos dice Luis Villoro, la unidad de la comunidad se logra gracias a la imposición de valores determinados con el fin de alcanzar el bien común de la colectividad, y estos valores se fundamentan en una concepción histórica. De esta manera, si dentro de la comunidad existen grupos dominados y dominadores, entonces será factible que los segundos impongan sus tradiciones como las únicas a tomar en cuenta, mientras que los primeros seguirán sumisos ante la imposición de prácticas ajenas y degradantes a su propia valoración.

Ante esto, concluye Villoro: *el multiculturalismo da la respuesta contraria: la unidad se obtiene por el reconocimiento recíproco de las diferencias y la aceptación de la pluralidad de concepciones del bien común*<sup>56</sup>.

El reconocimiento debería, hasta cierto punto, permitir el olvido del rencor histórico y permitirse aceptar, o al menos valorar, las propuestas que estén encaminadas a alcanzar la unidad nacional, así como el bien colectivo, sin

---

<sup>56</sup> Luis Villoro, *Los retos de la sociedad por venir. Ensayos sobre justicia, democracia y multiculturalismo*, F.C.E., México, 2007, pp.198-199.

importar que éstas provengan del grupo que años atrás, fungió como dominador, represor y coercitivo. *"La identidad individual pende del todo de las conexiones personales y culturales en que se inserta"*.

Tendríamos que decir que:

*...la llamada política del reconocimiento sería aquella que no ignorara, sino precisamente que reconociera esa diferencia personal esencial que supone para cada uno su mundo en torno y su cultura. [...] su corolario básico es que para respetar igualmente a los seres humanos hay que respetar igualmente las culturas que les prestan su más radical identidad. [...]*<sup>57</sup>

Desde el punto de vista político, la conclusión es clara: no vale sólo con reconocer a cada uno como ente abstracto un ramillete de derechos básicos; es preciso también reconocer diferenciadamente todas aquellas pautas contextuales que le prestan su identidad moral"<sup>58</sup>.

Para terminar este apartado sobre el debate del multiculturalismo en México, considérense las tres tesis que aporta Luis Villoro como constituyentes del multiculturalismo:

- 1. "Cada individuo forja su identidad personal en una cultura. (...) Luego, el respeto a la libertad personal de cada quien implica el reconocimiento de sus diferencias.*
- 2. Toda cultura es valiosa. No hay culturas del todo superiores. (...) Cada cultura tiene sus propios criterios sobre lo razonable y valioso.*

---

<sup>57</sup> Francisco Laporta, "Inmigración y respeto", *Claves de Razón Práctica*, nº 114, jul –ago, 2001, p. 66. Versión electrónica consultado el 5/10/ 2013 en <http://es.scribd.com/doc/99493306/Claves-114>

<sup>58</sup> Ídem

*(...) Frente a la pretensión de una cultura de ser universal, (vale) el reconocimiento recíproco entre todas las culturas.*

*3. Los Estados nacionales son plurales. En su seno, ninguna cultura, ningún pueblo, ninguna etnia debe ser hegemónica. Todos tienen derecho a su autonomía. La unidad es resultado de una imposición sino de una colaboración recíproca.”<sup>59</sup>*

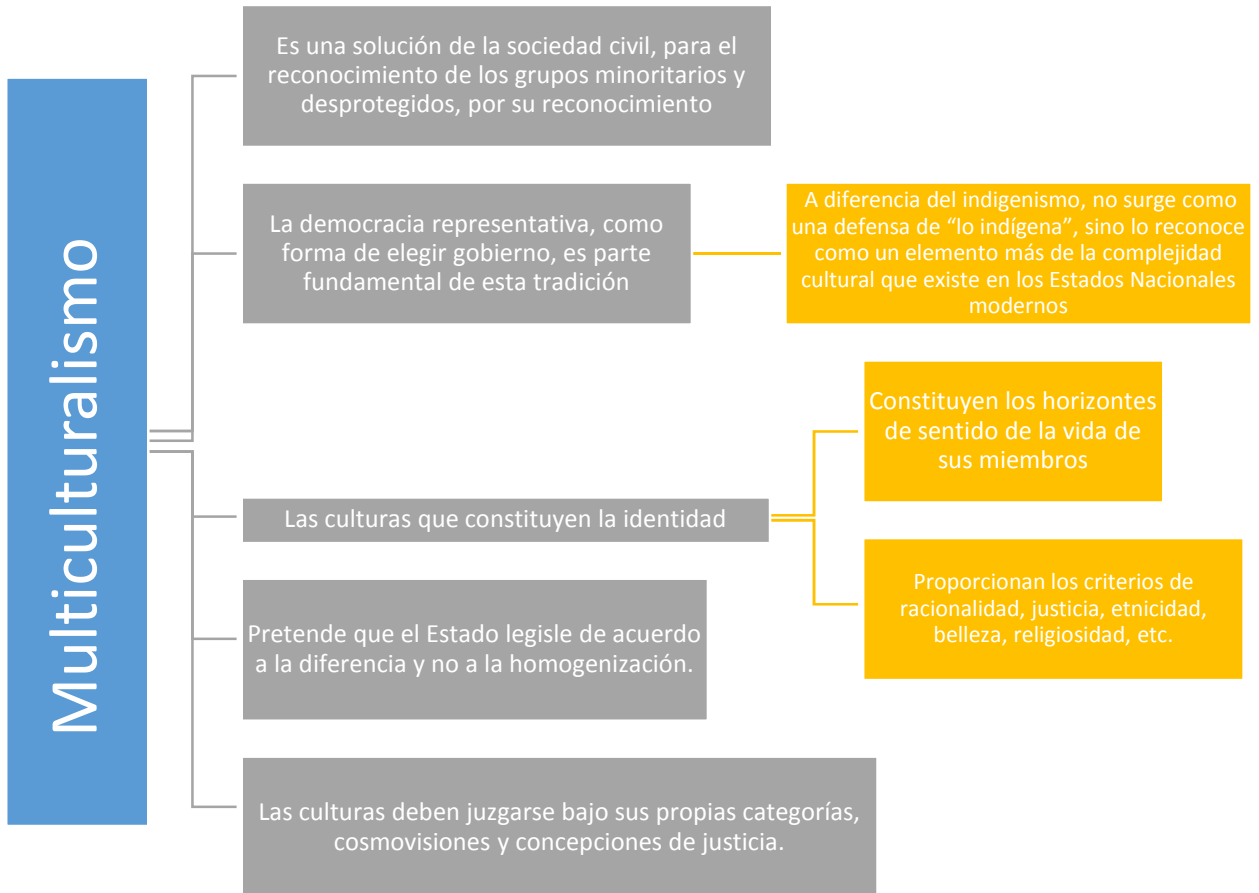
---

<sup>59</sup> *Ibíd.*, p. 186.



Figura 2

## Características de la ciudadanía desde la visión multicultural



Fuente: Elaboración propia

## 1.4.Comunitarismo

Para iniciar este apartado es primordial saber a qué nos referimos cuando hablamos de comunidad. Se puede definir como un agrupamiento de individuos relativamente estable y permanente, en determinadas condiciones geográficas y espirituales, que, formando una unidad armónica, está dotada de una conciencia común en el cual surge un sistema, más o menos amplio y complejo, de organización y gobierno propio, para la satisfacción de necesidades colectivas y realización de condiciones generales de vida (Ver figura 1).

Ahora bien, la comunidad nacional es la suprema comunidad local, en el orden temporal y espacial. Se puede entender como un sujeto colectivo para el que se reclama cierta soberanía y para la que se propugna una independencia conceptual frente a los dos grandes monopolizadores de la soberanía, tal y como los entiende la modernidad: el individuo y el estado.

Figura 3

Estructura de la comunidad.



Fuente: Elaboración propia

El comunitarismo se distingue por una reformulación de la moral, que no se relaciona con principios abstractos y universales como lo realiza el liberalismo, sino que pretende fundar la moral en pautas nacidas, practicadas y aprendidas dentro de la cultura de una comunidad<sup>60</sup>. La concepción del ciudadano que surge desde la perspectiva comunitarista es muy distinta a la liberal, y se caracteriza por otorgar una importancia fundamental a la pertenencia del individuo a una comunidad específica.

Los teóricos del comunitarismo defienden la naturaleza esencialmente política del ser humano (identificación del individuo como ciudadano), y la importancia de la comunidad y de las tradiciones en el proceso de desarrollo de la condición personal del sujeto.

El comunitarismo parte de la idea de que los intereses de una comunidad sean reducibles a los intereses de los miembros que la componen; por tanto, prácticamente se equipararon los derechos colectivos a los individuales. Esto significa que la comunidad importa únicamente porque contribuye al bienestar de los individuos que la constituyen.

Los teóricos del comunitarismo defienden, por tanto: *la naturaleza esencialmente política del ser humano (identificación del individuo como ciudadano), y la importancia de la comunidad y de las tradiciones en el proceso de desarrollo de la condición personal del sujeto*<sup>61</sup>. Es decir, la persona íntegra sus dimensiones privadas y públicas, y busca aumentar la coherencia entre estas dos esferas de la vida cotidiana, entendiendo que desde cada una de ellas se puede construir o destruir el bien común.

---

<sup>60</sup> Martín D. Farrell, “¿Hay derechos comunitarios?”, *Doxa*, no. 17-18, 1995, pp. 69-70.

<sup>61</sup> Mónica García Rubio, *Una Introducción al Comunitarismo desde la perspectiva del Derecho Político*, Universidad de Valladolid, N° 34, julio-septiembre 2007. p.5 Versión electrónica consultada el 09/05/2013 en: <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/garciarubio.pdf>

El comunitarismo incide en la pertenencia social del individuo, en los estrechos lazos entre la moralidad y las costumbres de la sociedad, así como en la relación entre las virtudes del bien humano y una tendencia teleológica de la naturaleza humana, reflejada en ciertas normas. En ese sentido, la identidad de los individuos es previa a los fines e intereses que estos eligen, anteriores a todo compromiso. Los teóricos del comunitarismo defienden: *la inclusión de un modo de vida total y no sólo para compartir intereses o asociarse como un medio para determinado fin*<sup>62</sup>.

El comunitarismo pretende recuperar una tradición anterior de un modo original, percibiendo a la cohesión social como el contrapeso para el individualismo exacerbado, propio de las sociedades modernas, sobre todo las occidentales. Históricamente, esta interpretación nace con Émile Durkheim y Alexis de Tocqueville, quienes consideraban que, a la larga, el individualismo destruiría la sociedad y, paradójicamente, al individuo mismo.

El comunitarismo subraya que no somos individuos independientes que acuerdan convivir, estableciendo pactos políticos y económicos basados en el interés. Antes de todo eso, estamos unidos por lazos de solidaridad, hechos de sangre, historia, cultura, valores. Amelia Valcárcel sostiene *que los derechos individuales han de ceder, en ciertos casos, ante los derechos de la comunidad; y que con ello la moralidad del conjunto —incluida una práctica mejor de la individualidad— aumenta*<sup>63</sup>. En este contexto, dentro del Estado moderno constitucional, el concepto de “interés público” opera de manera similar, relegando la importancia de ciertos derechos individuales en favor del interés

---

<sup>62</sup> Mónica García Rubio, *Una introducción al comunitarismo desde la perspectiva del Derecho Político*, Aposta Revista de Ciencias Sociales nº 34, Julio, Agosto y Septiembre, Universidad de Valladolid, España 2007, p.5.

<sup>63</sup> Amelia Valcárcel, *Ética para un mundo global*, Temas de Hoy, Madrid, 2002, pp. 116-117.

de la sociedad, organizada ésta, incluso, bajo un enfoque liberal. Esto implica desarrollar una serie de argumentos complementarios:

1. La relación cara a cara o personales, que incluyan la preocupación por el bienestar de todos los miembros, y las obligaciones recíprocas para hacer todo lo posible para fomentar el bienestar.

En una sociedad comunitarista, el bien común se interpreta como una concepción independiente de la buena vida que define el modo de vida de la comunidad. Este bien común, más que adaptarse a las preferencias de los individuos, proporciona el criterio para evaluar esas preferencias. La forma de vida de la comunidad constituye la base para una valoración social de las concepciones de lo bueno, y la importancia que se concede a las preferencias de un individuo depende del grado en que dicha persona se adecua o contribuya al bien común.

2. Las relaciones, obligaciones, costumbres, roles, *ethos* y tradiciones como centro para la identidad individual. No sólo porque son importantes para cada miembro, sino porque contribuyen a que cada persona sea como cada uno es.

La identidad personal depende de tal modo de su comunidad, que ésta le da todo al individuo, y sin ésta no tiene nada. Por ello, consecuentemente, todo miembro de una cultura debería abstenerse de realizar críticas a esa cultura, sencillamente por pertenecer a ella, puesto que la defensa de la cultura parece y es prioritaria desde el punto de vista de la autenticidad.

Es decir, la vida de las personas no puede entenderse al margen de su comunidad, cultura y tradiciones. Parte de la premisa de que somos seres sociales y nuestra existencia se deriva de pertenecer a una comunidad que nos ha precedido y que heredamos; en general, una comunidad es un ser vivo, una

historia en movimiento vinculada a un proyecto histórico común. La primacía del bien común es la base de los principios, las reglas y procedimientos políticos y jurídicos.

El sujeto político, ante todo, pertenece a una comunidad. Una comunidad de memoria y creencias que le precede y a la que debe lealtad y compromiso. Como consecuencia, el bien comunitario se encuentra por encima de los derechos individuales. Dicho más concretamente y en un plano político: destaca y armoniza los derechos del individuo frente a la sociedad, con los derechos de la sociedad frente al individuo.

En rigor, existe un bien común también en las teorías políticas liberales, dado que cualquier teoría política tiene como propósito promover los intereses de los miembros de la comunidad. La forma de determinar ese bien para los liberales es combinar las preferencias individuales con la elección de la sociedad como un todo, a través de procesos políticos y económicos.

Para John Rawls, una sociedad democrática moderna se caracteriza por una pluralidad de doctrinas religiosas, filosóficas y morales comprensivas, que son irreconciliables entre sí, pero razonables<sup>64</sup>. Esto implica que, a pesar de que esta pluralidad de doctrinas es el producto del libre ejercicio de la razón humana, ninguna de estas doctrinas es -ni puede llegar a ser- compartida por todos los ciudadanos de una sociedad democrática.

La vida comunitaria es precisamente el espacio para la autorrealización individual, entendiendo la ciudadanía desde la identidad con la comunidad, y sólo bajo ese esquema de valores compartidos, se hace posible la participación que conceptualiza la democracia, como la construcción cotidiana de actitudes y hábitos que favorezcan la compatibilidad de intereses y conflictos en la trama

---

<sup>64</sup> Alonso R. García, "Feminismo, espacio público, ciudadanía y democracia deliberativa", *Revista Ciencias Jurídicas y Sociales*, nº 3, abril, Universidad Complutense de Madrid, España, 2007, pp. 41-57.

social de las comunidades. El ideal de comunidad ha adoptado muy diversas formas, desde la solidaridad de clases, la ciudadanía compartida, o la ascendencia étnica o una identidad cultural comunes.

Según esta idea, el hombre sólo puede constituirse como sujeto moral dentro de una comunidad, en donde exista un lenguaje y en donde haya un discurso moral. Todos los conceptos morales y políticos que usamos como el de persona, de dignidad, de autonomía, son logros históricos y culturales que, para ser aceptados, necesitaron de la existencia de ciertas instituciones y asociaciones estables y continuas. La manera de concebir a la gente, característica del modelo comunitario, implica una manera peculiar de concebir a la comunidad.

En resumen, el comunitarismo considera a la cohesión social como un producto de la interacción entre personas, familias, amigos y vecinos, la cual se origina a niveles locales, a través de procesos de socialización y solidaridad. Provocan en sus miembros, escasa movilidad social y laboral, ya que se basan en la estabilidad de las estructuras familiares y la ayuda colectiva.

La comunidad vista por esta teoría, no es un instrumento ni un sentimiento, sino una manera de auto comprensión. Así se permite tener una visión de la democracia como una conquista histórica y como un bien común, que debemos conservar y perfeccionar para dar la oportunidad real, como lo afirma Norberto Bobbio: *“a que más personas participen en la vida política en un país”*<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup>Paulette Dieterlen, “Liberalismo y Democracia”, Revista *Estudios. Filosofía Historia Letras*, ITAM, otoño 1990. Versión electrónica consultada el 05/05/2013 en [http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec\\_1.html](http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec_1.html)

Los comunitaristas estiman que el valor de la comunidad no ha sido lo bastante reconocido en las teorías liberales de la justicia, ni en la cultura pública de las sociedades liberales.

En la actualidad, se ha reintroducido la discusión sobre el concepto de persona; se ha subrayado la importancia que la comunidad posee en la configuración de la identidad del individuo y de los lazos que unen a éste con su comunidad. Se ha pretendido una mayor coherencia al subrayar la conexión entre lo ético y lo político, entre lo individual y lo colectivo, lo privado y lo público; se ha matizado la abstracción metodológica y se ha acentuado la perspectiva histórica.

Entre otras diferencias, los liberales plantean si los comunitaristas niegan la existencia de unos valores mínimos universales; si mantienen un modelo único y cerrado de comunidad, aunque acepten que cambie según la dimensión histórica y geográfica; si presentan una concepción totalitaria en tanto la comunidad más significativa o mayoritaria se impondrá a las minorías impidiendo el disenso; si en realidad la aplicación de su teoría sobre la sociedad no implicaría una negación de la pluralidad o una homogeneización de los individuos, entonces la intención del pensamiento de índole comunitarista no es acabar con el liberalismo, sino cuestionar la validez de ciertas auto-comprensiones del ser humano que el liberalismo ha desarrollado y corregir algunas de sus incoherencias, entre las que destaca la mencionada visión parcial de la naturaleza humana y el «malestar» generado por una ética de la inarticulación”<sup>66</sup>

---

<sup>66</sup> Charles Taylor, *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Paidós, Barcelona, 1996, pp. 69-106.



## 1.5.Comunitarismo en México

Para los comunitaristas en el caso de los Pueblos Originarios la base se da en el equilibrio entre autonomía y orden, un orden convencional acotado por valores nucleares y autonomía contextual en una red de vínculos y valores.

En la mayoría de los Pueblos Originarios mexicanos se vive, hasta la fecha, un comunitarismo basado en tres valores fundamentales compartidos:

- a) autoridad rotativa como base de la organización comunal (poder),
- b) arraigo con el territorio
- c) la concepción con lo sagrado

Luis Villoro explica esto de manera concreta en tres dimensiones, la valoración de las formas de vida y pensamiento de la comunidad indígena: la forma de las relaciones sociales y políticas, la concepción de las relaciones con la naturaleza y los demás seres, y la visión y el sentimiento de lo sagrado.

- a) Con respecto al fenómeno del “*poder*”, la comunidad indígena hace prevalecer, dice Villoro, un principio de “contrapoder”; ella misma es “*el antídoto del poder particular*”<sup>67</sup>.

Para que una asociación constituya una comunidad es menester algo más: que cada individuo asuma la prestación de un servicio a la colectividad. Es el conjunto de relaciones serviciales, en que cada quien da algo de sí, y no la sola sumisión a la ley común, lo que constituye una comunidad. En una comunidad, cada individuo se considera al servicio de una

---

<sup>67</sup> Luis Villoro, *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, FCE/El Colegio Nacional, 1997, México, p.365.

totalidad que lo rebasa y en ella su vida alcanza una nueva dimensión de sentido.

Es decir, ningún poder debe prevalecer sobre el de la comunidad y ésta se encarga de evitar toda extralimitación. En realidad, es el sentido del concepto de “poder” lo que aquí cambia, pues éste no consiste en una capacidad de dominar al otro —*poder impositivo*—, sino en la capacidad de dar o servir al otro —*poder expositivo*—.

Es un poder que significa prestigio, reconocimiento y valoración de todos; responsabilidad, entrega y creatividad. Se sustenta en la comunidad y en la acción recíproca de todos.

El servicio no implica necesariamente pérdida de autonomía. En esos casos, “autonomía” cobra un sentido específico, en tanto el servidor asume su libertad personal en un compromiso estrecho con otras libertades, elige la consecución de un fin común, al que sólo pueden contribuir varios arbitrios libres. La cooperación entre libertades se presenta como valor común.

- b) La comunidad tampoco se concibe a sí misma como un segmento puramente “humano”; el vínculo “comunitario” —la comunión— se extiende a las relaciones con el territorio, la tierra, la naturaleza, el cosmos entero. La actitud no objetivante ni cosificante, la comprensión afectiva y cualitativa de lo existente, rige las relaciones del individuo con los demás seres, con los animales, las plantas, la vida toda; obviamente, también con el “extraño”, el “extranjero”: con todo lo distante e incomprensible que resultase podía tener todavía un “lugar” en la cosmovisión indígena. En la visión occidental, el “otro” sólo podía caber

en tanto que definido, subsumido y dominado. Su “diferencia” no ocultaba ningún “misterio”, ninguna trascendencia, ningún valor posible.<sup>68</sup>

- c) Una forma distinta de comunidad: la que tiene relación con el poder político. Se refiere a sociedades más extensas que la familia o las comunidades religiosas; sin embargo, tienen con la primera la analogía de estar basadas en sentimientos de afecto y en lazos de cercanía, y con la segunda, guardan como semejanza la participación en ciertas creencias que dan sentido a la vida en común.

Pero de ambas se diferencian en que tienen relación con una estructura política. La comunidad sería el antídoto del poder particular. Si el poder es la capacidad de imponer la propia voluntad sobre los demás, la noción de comunidad implica que ninguna voluntad particular se imponga sobre la del todo; luego entonces, si se realiza cabalmente, nadie puede imponer su voluntad sobre los demás.

- d) Finalmente, es la concepción de lo “sagrado” lo que marca la diferencia última del espíritu de las culturas indias. Para el indígena americano — como para muchos pueblos no occidentales—, *“los dioses son una presencia tangible en todas las cosas. Todo es hierofanía”*, todo hace presente lo divino. “Lo sagrado está cercano, puede tocarse, sentirse, deglutirse. Está hecho de la misma sustancia de que estamos hechos los hombres. Lo sagrado tiene un aspecto carnal”.<sup>69</sup>

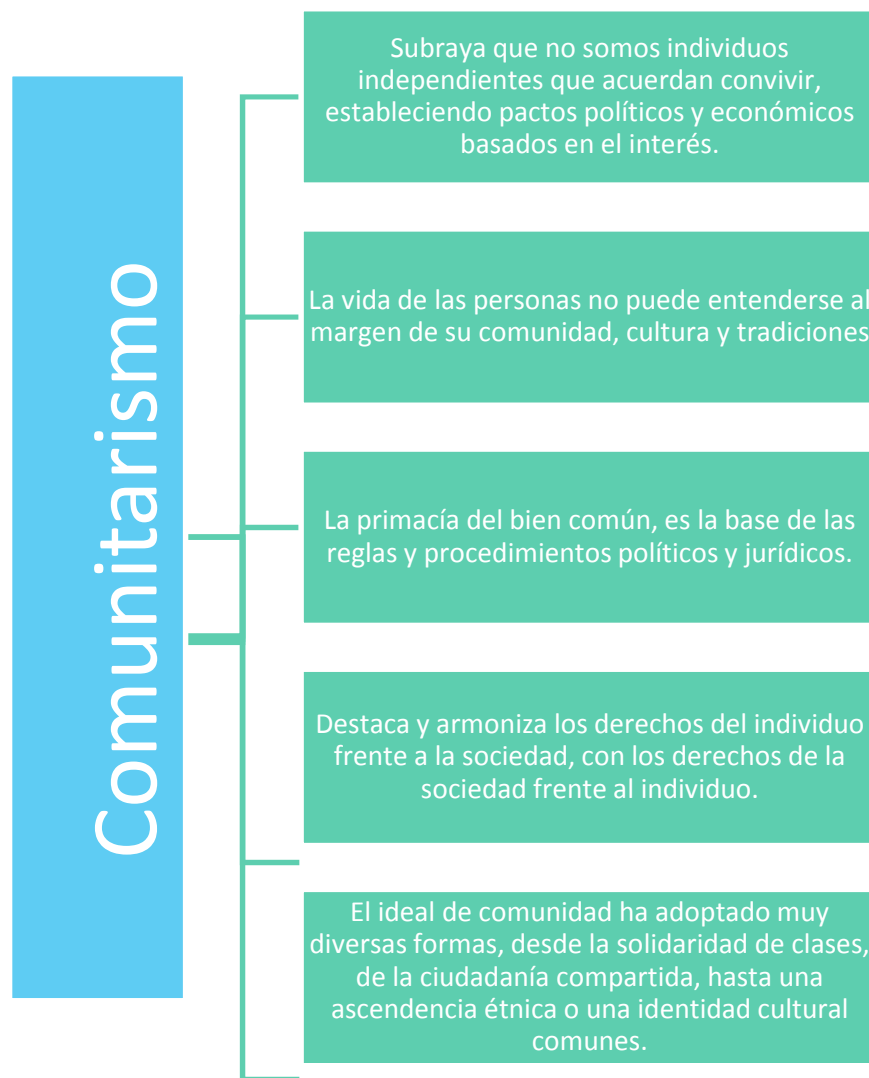
---

<sup>68</sup> Luis Villoro, *El poder y el valor*, Óp. cit., p.369.

<sup>69</sup> Luis Villoro, “La alteridad inaceptable”, en *Estado plural, pluralidad de cultura*, Universidad Nacional Autónoma de México/Paidós, México, 1998, p. 171.

Hay comunidad y unidad entre lo humano y lo divino; entre lo *mismo* y lo *otro*. Ninguna semejanza con las religiones monoteístas del viejo mundo y su concepción ultramundana y abstracta de la divinidad; esto es, su concepción esencialmente “desacralizada” de la naturaleza y de la sociedad de la vida, de la acción, del otro y de los otros<sup>70</sup>.

Figura 4.  
Características de la ciudadanía desde la visión comunitarista.



Fuente: Elaboración propia

<sup>70</sup>Luis Villoro, *La alteridad inaceptable*, Óp. cit., p. 172.

## 1.6. Desde lo Indígena

En este punto me interesa resaltar la línea de continuidad / ruptura entre el Nacionalismo e Indianidad, así como un breve panorama del Indigenismo y la Indianidad, mismo que ha sido producto de una larga historia de configuración demográfica y territorial. Conquista, colonización, liberalismo igualitario a ultranza durante el México independiente del siglo XIX, política integracionista durante la mayor parte de parte del Siglo XX, mestizaje, asimilación y aculturación; despojo y desplazamiento de los indígenas de sus territorios originales, nacimiento de zonas de refugio, entre otras, han contribuido a crear ese perfil ahora vigente, lo cual acarrea grandes dificultades para el ejercicio efectivo de sus derechos políticos.

A partir de 1970, un número creciente de organizaciones que pretendían tanto representar a los “Pueblos indios” como expresar sus auténticas demandas, enjuician con más vigor la política de integración social, así como la asimilación cultural que el Estado tradicionalmente implementaba en la “Población Indígena”.

En la segunda mitad de los años ochenta, las constituciones y leyes de los diferentes países latinoamericanos plasmaron en sus textos el reconocimiento a su configuración pluricultural, lo cual tomó nuevo impulso a partir de que fue ratificándose el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) durante la década de los noventa del pasado siglo, ciertamente con diferentes alcances en cada caso, con lo cual se configura un amplio muestrario de planteamientos, que en el caso mexicano declarará la composición pluricultural de la nación mexicana.

Las reivindicaciones indianistas tienen un efecto movilizador lo suficientemente importante como para generar un verdadero movimiento

étnico, que llegará a su apogeo en 1992 –año del quinto centenario del viaje de Colón a América– y 1993 –decretado Año de los Pueblos Indígenas por la Organización de las Naciones Unidas–, y posteriormente en el caso de México con la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1° de enero 1994, generando vigencia en el contexto de los reclamos de los grupos dentro de los grupos indígenas y raciales al buscar el establecimiento de una nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado.

### **1.7.Nacionalismo e Indianidad**

El Nacionalismo Mexicano se ha transmitido por medio del sistema educativo y contiene una fuerte carga de simbolismo étnico (mal entendido o tergiversado) compuesto de dos mitos políticos: el liberalismo del siglo XIX y la Revolución Mexicana; los grupos étnicos han resistido la asimilación total mediante el hecho de sacar ventaja de las condiciones modernas. Un modelo evolucionista y determinista no puede explicar de manera satisfactoria la formación de la Nación. Antes bien, el nacionalismo resulta impredecible en la medida en que se alimenta de un sinnúmero de factores culturales<sup>71</sup>.

*“La ideología del Estado-nación moderno es el nacionalismo, el cual se puede caracterizar por dos ideas centrales: 1. A todo Estado debe corresponder una nación, a toda nación debe corresponder un Estado...2. El Estado nacional no obedece a ningún otro poder por encima de él; es absolutamente soberano...Los dos rasgos del nacionalismo son: unidad, uniformidad, homogeneidad en lo interior y exclusión en lo exterior”<sup>72</sup>.*

---

<sup>71</sup>Natividad Gutiérrez Chong, *Mitos Nacionalistas*, Plaza y Valdés, México, 2001, p. 50.

<sup>72</sup> Luis Villoro, *Los retos de la sociedad por venir*, Fondo de Cultura Económica, México, 2010, p. 173.

En lo que respecta al concepto de Nación, Enrique Florescano lo ubica directamente en el resultado del proceso independentista en México, que se centra en la necesidad de esa Nación floreciente de construir una nómina de diversos conceptos y símbolos “unidos por valores comunes y animados, por el propósito de crear un Estado Soberano (...) aspiración obsesiva de los políticos mexicanos a lo largo del siglo XIX”<sup>73</sup>. Visto de otra manera, se podría decir que:

*“La idea decimonónica de que el ser y hacer nación implicaba necesariamente la homogeneidad cultural se ha derrumbado. La también decimonónica idea de que el camino para alcanzar la igualdad requeri de la eliminación de la diferencia ha demostrado dos cosas. La primera, que es una idea equivocada...la segunda nos ha permitido testimoniar fehacientemente la fuerza cultural de la diferencia, en nuestro caso la inmensa capacidad de resistencia de los pueblos indios de América”<sup>74</sup>.*

Fernando Vizcaíno por su parte, ubica el nacimiento del Nacionalismo Mexicano como resultante de las frustraciones que trajo consigo la invasión norteamericana de 1847. Su argumento es sólido, aunque consideramos que es simplista, sobre todo tomando en cuenta sus propuestas posteriores en donde sostiene el concepto de multi-nación, para hacer frente a la globalización que vive el mundo como proceso irreversible.

En todo caso, se ocupa de hacer una revisión de la historiografía de los estudios sobre nacionalismo en México y en su capítulo “De la literatura del

---

<sup>73</sup> Enrique Florescano, *Etnia, Estado y Nación*, Taurus, México, 2003, p. 15.

<sup>74</sup> José del Val, *México identidad y nación*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2008, p.217.

Nacionalismo Mexicano”, expone a una amplia gama de investigadores, escritores e intelectuales que han hablado del tema desde diversas posturas.

En cierta forma Florescano coincide con Vizcaíno en plantear la consolidación del Nacionalismo Mexicano a partir de esas frustraciones resultantes de la invasión norteamericana y que tendrá verificativo a partir de un entramado simbólico, que en el discurso se traduciría en la idea de que “los pobladores del país, con todas sus disparidades, estaban unidos por ideales semejantes, compartían un territorio, tenían un pasado común y veneraban emblemas y símbolos que los identificaban como mexicanos”.<sup>75</sup>

Más adelante, Natividad Gutiérrez Chong realiza un minucioso estudio para determinar las posturas de los intelectuales indígenas con respecto a varios elementos del Nacionalismo Mexicano, como los mitos de origen y los lábaros patrios (concretamente la bandera). Demuestra su rechazo hacia los anteriores, o al menos, su desvinculación con los mismos. No les significan gran cosa. Lo anterior resulta un tanto demostrativo de lo que podrían estar diseminados estos conceptos, y de la poca cohesión que han logrado en el mundo actual, sobre todo tratándose de las etnias indígenas.

Parece que, con la necesidad de simplificar los conceptos para hacerlos llegar de manera más eficiente, se han olvidado de las particularidades que trae consigo la diversidad. Lo reciente de su estudio resulta perturbador pues en un incipiente siglo XXI, donde supuestamente estos problemas de identidad tendrían que estar perfectamente resueltos, por el contrario, demuestran estar presentes, además de que plantea nuevos retos para una auténtica política de respeto a la diversidad por parte del Estado y los integrantes de nuestra Nación.

---

<sup>75</sup> Enrique Florescano, *Etnia, Estado y Nación*, Óp.. cit., p. 15-16.



Pero reconocer al Nacionalismo como un movimiento previo o en contra del Estado no implica negar que, en efecto, exista un Nacionalismo que se ejerce *desde* el Estado. El nacionalismo posterior a la Revolución Mexicana es promovido por el Estado, pero el que lo precedió fue en realidad un movimiento por definición en contra del régimen indígena.

La historia del siglo XIX también es eso: un movimiento continuo, de alzamientos que se legitiman apelando a la nación. Así, desde mi punto de vista, existen al menos dos modalidades del nacionalismo: *una para construir un Estado, lo cual implica luchar contra el orden establecido, y otra para prolongar el dominio del Estado. En cualquier caso, el propósito es el poder, una lucha política*<sup>76</sup>.

### **1.8 El pensamiento indigenista en México**

El Indigenismo es un término derivado de la palabra indígena en su significado etimológico: nativo de un país, del latín, “el que es de allí”, originario del país de que se trata, autóctono. “Esto quiere decir que toda persona nacida en determinado lugar, es indígena de dicho lugar”<sup>77</sup>.

Guillermo de la Peña, en un texto incluido del *Primer Informe del Instituto Nacional Indigenista - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo México* escribe:

*Desde el punto de vista del análisis social, lo indio debe entenderse como una dimensión identitaria —más que nunca, hoy en día—, y como tal debe tratar de registrarse. Por supuesto, es importante seguir capturando información sobre las lenguas vernáculas —cuyos*

---

<sup>76</sup>Fernando Vizcaíno, *El Nacionalismo Mexicano*, Óp. cit., pp. 29-30.

<sup>77</sup> Mario Magallón Anaya et. al., *Diccionario de filosofía latinoamericana*, Universidad Autónoma del Estado de México, 2000, p.206.

*hablantes no han dejado de aumentar en números absolutos—, la indumentaria y otros rasgos culturales, entre los que habría que destacar la participación en instituciones comunitarias.*

*Pero la atención debe fijarse principalmente en la identidad asumida: si una persona se considera o no indio, indígena o miembro de una etnia. Y como la identidad siempre implica sentido de pertenencia a un grupo, debe establecerse cuál es el grupo de referencia pertinente: la comunidad, el barrio o vecindario, la familia, la parentela, la asociación ritual o la organización étnica militante.*

*Es necesario pensar en lo indio como un concepto análogo, no unívoco ni equívoco, donde pueden darse distintas combinaciones de componentes para distintas situaciones. En la ciudad y en el campo e incluso en el extranjero. Sobre todo, es urgente remplazar los estereotipos y reificaciones por una visión de los indios como sujetos de su propia historia y constructores de su propio futuro<sup>78</sup>.*

La política indigenista surge como una justificación de las relaciones de dominación que han imperado -desde la conquista hasta nuestros días- entre las comunidades indígenas y el Estado nación<sup>79</sup>. Dos han sido las principales líneas de acción de la política indigenista: la tenencia de la tierra y la educación<sup>80</sup>.

Desde sus orígenes, uno de los principales objetivos del gobierno mexicano ha sido el de concretar la proclama de unidad nacional entre todos los habitantes del país. Desde antes de la Independencia, en México se han

---

<sup>78</sup> Guillermo de la Peña, “¿Un concepto operativo de lo 'indio'?” en *INI: Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas. Primer informe*, México, INI-PNUD, 2000, pp. 24-25.

<sup>79</sup> María del Carmen Carmona, Lara, *La política indigenista en México en Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena*, UNAM, México, 1991, p.39.

<sup>80</sup> Promovidas a través de la secretaria de educación pública dirigida por José Vasconcelos y después con Moisés Sáenz sobre el experimento de la escuela transformadora, capacitadora, e integradora del indígena.

desarrollado extensas campañas de integración para aquellos sujetos que habitan en territorio mexicano, pero no están acoplados a la vida nacional, llámense indios, mestizos, criollos o extranjeros.

En esas campañas, la política dirigida a los Pueblos Originarios es tal vez la más representativa del proyecto unificador y homogeneizador. Esta política, mejor conocida como indigenismo, se reformuló a inicios del siglo XX con base en una reflexión: la nula integración de los pueblos indígenas al orden nacional se debe a un problema económico y cultural, mas no a una inferioridad o incapacidad congénita del indio como se pensó tras la llegada de los españoles. Con base en ella, el indigenismo mexicano empezó a reformularse al mismo tiempo que los pueblos indígenas desempeñaban un papel importante para los procesos políticos y sociales de principios del XX en México.

Alejandro Marroquín<sup>81</sup>, en su obra *Balance del indigenismo. Informe sobre la política indigenista en América*, define el indigenismo como "la política que realizan los estados americanos para atender y resolver los problemas que confrontan las poblaciones indígenas, con el objeto de integrarlas a la nacionalidad correspondiente *la política que realizan los estados americanos para atender y resolver los problemas que confrontan las poblaciones indígenas, con el objeto de integrarlas a la nacionalidad correspondiente*. El I Congreso Indigenista Interamericano (Pátzcuaro, México, 1940), en la resolución LII define al indio como aquel "individuo económica y socialmente débil"<sup>82</sup>.

Esta definición en términos más bien negativos contrasta con otra mucho más compleja y rica en contenido, probablemente la más completa que pueda

---

<sup>81</sup> Alejandro Marroquín, *Balance del indigenismo*, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1972, p.287

<sup>82</sup> Daniel Oliva Martínez, *La cooperación internacional con los pueblos indígenas: Desarrollo y derechos humanos*, CIDEAL, España, 2005, p.39.

hallarse en cualquier documento indigenista, como la que propuso el II Congreso Indigenista Interamericano (Cuzco, Perú del 24 de junio al 4 de julio de 1949) partiendo de la auto-identificación como el criterio fundamental de la indianidad:

*El indio es el descendiente de los pueblos y naciones precolombinas que tienen la misma conciencia de su condición humana, asimismo considerada por propios y extraños, en su sistema de trabajo, en su lengua y en su tradición, aunque éstas hayan sufrido modificaciones por contactos extraños [...] Lo indio es la expresión de una conciencia social vinculada con los sistemas de trabajo y la economía, con el idioma propio y con la tradición nacional respectiva de los pueblos o naciones aborígenes*<sup>83</sup>.

Por su parte el Instituto Indigenista Interamericano, su principal impulsor, definía recientemente el Indigenismo como "una formulación política y una corriente ideológica, fundamentales ambas para muchos países de América, en términos de su viabilidad como naciones modernas, de realización de su proyecto nacional y de definición de su identidad"<sup>84</sup>.

La raíz del indigenismo moderno en México la encontramos con Manuel Gamio, que en 1916 publicó su libro “*Forjando Patria*”, en el cual señala que:

*[...] es axiomático que la antropología en su verdadero, amplio concepto, debe ser el conocimiento básico para el desempeño del buen gobierno, ya que por medio de ella se conoce a la población*

---

<sup>83</sup>II Congreso Indigenista Interamericano en Cuzco, Perú, celebrado del 24 de junio al 4 de julio de 1949. Actas finales de los tres primeros Congresos Indigenistas Interamericanos, Comité Organizador del IV Congreso Indigenista Interamericano, Guatemala, 1959. Versión electrónica consultada el 10/05/2014 en: [http://www.oocities.org/ar/conciencia\\_ambiental/originarios1949.html](http://www.oocities.org/ar/conciencia_ambiental/originarios1949.html)

<sup>84</sup> Instituto Indigenista Interamericano, *Política Indigenista (1991-1995)*, Revista América Indígena, Volumen I, México 1991, p.63.

*que es la materia prima con que se gobierna. Por medio de la antropología se caracteriza la naturaleza abstracta y la física de los hombres y de los pueblos y se deducen los medios apropiados para facilitarles un desarrollo evolutivo normal*<sup>85</sup>.

La Revolución Mexicana en sus diversas etapas y vertientes buscó rescatar los derechos agrarios de las comunidades indígenas, pero no su cultura, salvo para integrarla a pedazos fragmentados del patrimonio de la cultura nacional o rescatando la idea romántica de la cultura indígena de un pasado glorioso antes de la llegada de la Conquista.

Desde años atrás se había planteado la cuestión de si los indios debían ser considerados simplemente como “*campesinos pobres*” y alentados a participar en la lucha por la tierra, su principal medio de producción, teniendo un reflejo en la lucha zapatista que encontraba repercusión en algunas interpretaciones marxistas, las cuales veían a los campesinos como meros proletarios del campo. En esta visión desaparecía la comunidad indígena como unidad social y no figuraba la identidad cultural y étnica sino como un grupo social con necesidades territoriales.

Mexicanizar al indio era la consigna de revolucionarios, liberales y conservadores, y hacia esa dirección se enfilaron las políticas agrarias, educativas, indigenistas y desarrollistas.

Durante este periodo, a nadie se le ocurría preguntar a los indígenas lo que querían y mucho menos sus necesidades, simplemente lo que interesaba en ese momento era construir políticas dirigidas a conocer las características culturales de las etnias indígenas para adaptarlas e integrarlas a la cultura modelo: la occidental.

---

<sup>85</sup> Manuel Gamio, *Forjando patria*, Porrúa, México, 1916, p. 26.

Desde una posición crítica al indigenismo oficial, Guillermo Bonfil Batalla considera que "la categoría de indio designa al sector colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial<sup>86</sup>". Mediante esta categorización supra étnica se encubre la diversidad de pueblos que quedan englobados bajo la definición global del colonizado como indio, diferente e inferior, y de este modo "el colonizador racionaliza y justifica la dominación y su posición de privilegio"<sup>87</sup>.

### 1.9.Indianismo e Indigenismo

El Indianismo se entiende como conjunto de ideas y como el movimiento mismo centrado en la etnicidad<sup>88</sup>. Por indianismo nos referiremos al:

*[...] movimiento ideológico y político que proclamaría como objetivo central la liberación del indio, pero no para liberar al indio en particular, sino para liberar al indio en tanto miembro de la civilización indígena, de esa civilización que pervive en la memoria colectiva de los grupos indígenas y no ha sido aniquilada, pues, al contrario, espera pacientemente el momento de su liberación [...]*<sup>89</sup>.

La idea indianista de civilización india fue creada en confrontación con el proyecto civilizatorio occidental, de cara al indigenismo de 1940-1970, en las entrañas de este mismo, en diálogo con los antropólogos de la época y en los márgenes del pensamiento de la izquierda latinoamericana<sup>90</sup>.

---

<sup>86</sup> Guillermo Bonfil Batalla, *El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial*, en *Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla*, tomo I, selección y recopilación de Lina Odena Güemes, INI-INAH-DGCP-CONACULTA-FIFONAFE/SRA-CIESAS [1972], México, 1995, pp. 337-357

<sup>87</sup> Ídem

<sup>88</sup> Saúl Velasco Cruz, *El Movimiento Indígena y Autonomía en México*, UNAM, Colección Posgrado, México, 2003, p.121.

<sup>89</sup> Ibid., p.122.

<sup>90</sup> Ibid., pp.121-143

Mientras que el Indigenismo era una “ideología paternalista del Estado autoritario”, en contraposición está el *Indianismo*, el cual se plantea como “una ideología de los movimientos indios democráticos e independientes”<sup>91</sup>.

En el México post-revolucionario, las primeras exigencias de representación indígena vinieron de los intelectuales indígenas que eran parte de las estructuras clientelares del partido oficial y del aparato de Estado.

Más tarde, en los años ochenta, los intermediarios políticos de las organizaciones étnicas independientes “construyeron su indianidad como un elemento de resistencia [cultural] en contraste con los intermediarios anteriores que habían aceptado los valores del discurso indigenista<sup>92</sup>”. El indianismo no había progresado, esto porque confundió la lucha política de los indígenas con una lucha entre razas, con una lucha “de indios contra blancos”<sup>93</sup>

En el documento del Consejo Mundial de Pueblos Indios publicado hacia principios de los años noventa, se usó el término indigenismo como un sinónimo de “organización étnico-cultural”, mientras que indianismo lo refería a la “agrupación socio-cultural”<sup>94</sup>.

Entre 1989 y 1993 surgieron en México nuevas organizaciones indianistas que se aglutinaron en torno al debate político-ideológico acerca de la celebración de los 500 Años del Descubrimiento de América. Fue entonces cuando se creó el Consejo Mexicano 500 Años de Resistencia Indígena y Popular, el cual fue parte de la Campaña Continental de 500 Años de Resistencia Indígena, Negra y Popular.

---

<sup>91</sup> Guillermo de la Peña, *La ciudadanía étnica y la construcción de los ‘indios’ en el México contemporáneo* en Alberto J. Olvera, (ed.) *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, México, El Colegio de México, México, 1999, p.19.

<sup>92</sup> *Ibid.*, pp. 5-14.

<sup>93</sup> Pablo González Casanova, *La paz en Chiapas y el camino a la democracia en México*, en *Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios*, Cámara de Diputados/LVII Legislatura/ Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 2000, p.375.

<sup>94</sup> Sergio Sarmiento Silva, *Voces Indias y V Centenario*, INAH, México, 1998, p. 288.

Por ejemplo, a finales de los noventa, en pleno auge zapatista, el líder mixe Adolfo Regino reclamaba que la reforma de 1992 “no reflejaba el sentir de los pueblos indígenas y de ninguna manera podría ser vista como un paso para resolver los serios problemas que ellos [estaban] enfrentando<sup>95</sup>”. El reclamo era el de la defensa a su comunidad, pues el respeto a ella le permitiría una relación más armónica con el Estado.

Se defendía la comunalidad<sup>96</sup> que se producía desde perspectivas cercanas a la vida y a la dinámica sociopolítica de los pueblos y comunidades indígenas. Destacan aquí las aportaciones de Floriberto Díaz, mixe; Jaime Martínez Luna, zapoteco, así como del antropólogo Benjamín Maldonado. Las ideas principales acerca de esa comunalidad son los siguientes:

- Su ejercicio se da en un espacio determinado, en la comunidad.
- Lo anterior, se traduce a detentar un territorio ya demarcado, y por tanto a la posesión, usufructo y conservación de la diversidad de recursos naturales.
- La comunalidad es una organización que define lo político, jurídico, cultural, social, civil, económico y religioso. De aquí deriva lo que la antropología ha denominado como sistema de cargos que abarca el ámbito civil, religioso y político.

---

<sup>95</sup> Adolfo Regino Montes, “San Andrés: el lugar de las muchas verdades y los muchos caminos” en *Acuerdos de San Andrés*, ERA, México, 1998, p. 237.

<sup>96</sup> Es una característica de los diversos pueblos con ascendencia de la cultura mesoamericana es la puesta en práctica e innovación constante de una forma de organización comunitaria. Estas prácticas son derivadas de su alto grado de interculturalidad e interrelación con algunas instituciones de la colonia española comunalidad y complementariedad, vienen a ser dos categorías básicas para entender la raíz, el pensamiento y la acción de los pueblos indígenas. De ahí se deriva la percepción de un universo integral en el que se relacionan mutuamente la tierra que da vida al pueblo (ser humano común) mediante el trabajo familiar y colectivo. Cfr. John Chance y William B. Taylor, “Cofradías y cargos: una perspectiva histórica de la jerarquía cívico religiosa mesoamericana”, en *Antropología, Boletín Oficial del INAH*, no. 14, 1987.



- En cuanto a lo jurídico, existe un sistema de procuración y administración de justicia. Asimismo, dentro de la organización socioeconómica comunal, se encuentra el tequio o trabajo comunitario
- Otras características son: una lengua, o la variante de alguna, así como la historia en común.
- Sus instancias formales son: la asamblea o el consejo, el cargo y el tequio.

En síntesis, la comunalidad, así entendida, es la organización dada al interior de las comunidades indígenas, sus planteamientos se establecen alrededor de elementos socioeconómicos, políticos y culturales que tienen los pueblos y comunidades indígenas; todo en un espacio demarcado en el que conviven los miembros de un pueblo, regidos por leyes internas, aunque éstas no estén escritas y su observancia queda a cargo de las autoridades comunitarias.

Mientras demandan a las autoridades federales cuestiones como educación en sus propias lenguas (ésta última recientemente implementada), se han planteado horizontes de autodeterminación en lo económico o educativo; es decir, no hay una concepción separatista en sus planteamientos, al contrario, se definen como parte del Estado-Nación, con sus particularidades dentro del mismo.

Como hemos demostrado, el Indigenismo fue aprovechado por los ideólogos posteriores a la Revolución Mexicana como parte de su discurso. Sin embargo, éste no tiene un sentido integrador, al menos no de la construcción de las políticas de Estado hacia lo indígena, sino lo añaden a su discurso con el objeto de integrar a los indígenas a la Nación, con el desarraigo y destrucción de su identidad.

El Nacionalismo de Estado se construyó a partir del mismo y de manera vertical hacia los habitantes de la Nación, sin considerar del todo usos y costumbres de comunidades indígenas ni sus ritmos y necesidades.

En diferentes partes del país, la lucha por los derechos indígenas ha tomado diversos matices e intensidades. Quizá el grito más fuerte, derivado de los abusos y el despojo identitario, fue el escuchado en enero de 1994, cuando el ejército zapatista en Chiapas decidió derrumbar el discurso globalizante y primermundista del gobierno salinista; obligándonos a voltear a una realidad compleja: la de los pueblos indígenas. Sin embargo, este no es el único espacio en que las comunidades originarias están luchando por mantener una identidad ante los embates constantes de la castellanización y una mal entendida modernización.

### **Conclusiones**

El primer punto nodal para entender la construcción de la identidad política de los Pueblos Originarios es el acercamiento teórico con el análisis de las tradiciones políticas respecto a la visión de la ciudadanía en el contexto de los Pueblos Originarios y como en la realidad se da en la práctica única del derecho y la política.

México se reconoce como pluricultural en el texto constitucional desde el año 2001. Ésta es la segunda reforma elaborada a la Constitución Federal tratando de reconocer los derechos de los Pueblos Indígenas de México. Ha sido de las más debatidas y discutida en la historia del constitucionalismo mexicano. La idea de este reconocimiento era la de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para los Pueblos Originarios a efecto de resolverlas dentro de sus

comunidades y así respetar la diferencia de sus identidades culturales. No obstante, esto no se ha configurado de manera concreta

Reconocernos como país pluricultural representa un gran paso; sin embargo, la pluriculturalidad es un concepto descriptivo que hace referencia a la coexistencia y a la convivencia de culturas distintas en un determinado espacio territorial. Un país puede ser pluricultural, incluso reconocido como tal en un documento tan importante como la Constitución, y seguir discriminando, tener prejuicios raciales, dominar a otras culturas.

En este primer capítulo se analizaron distintos textos a partir de las premisas establecidas por las principales corrientes teórico-políticas para distinguir de inicio la realidad mexicana desde el liberalismo, el multiculturalismo, el comunitarismo y el indigenismo-indianismo.

El punto de partida del debate es el nacionalismo mexicano, mismo que está construido bajo dos premisas que buscaron unificar a la Nación y que en la actualidad parecen desdibujarse: el liberalismo y la Revolución Mexicana que tuvieron su origen después de los conflictos sociales y la “heroica resistencia a la intervención extranjera<sup>97</sup>”.

Por una parte, José Antonio Aguilar Rivera propone una defensa del liberalismo ya no sustentada en la tradición mexicana, que ha sido bastante legalista y formal, sino en varios clásicos (Locke, Mill, Tocqueville, Berlín), y cuyo acento se ponga en los aspectos filosóficos y normativos con la propuesta de definir a la Nación mexicana como un conjunto de individuos de diversas razas, credos y lenguas, rescatando el principio liberal de la tolerancia.

Por otro lado, Luis Villoro establece al multiculturalismo como una reconfiguración de la igualdad, considerando que con el reconocimiento de la

---

<sup>97</sup> Charles Hale, 1997, p.821

diversidad cultural y del derecho a la igualdad, se compensa la demanda de derechos por parte de grupos minoritarios, haciendo que las diferencias culturales sean compatibles con las prácticas y valores de la democracia sin que se vulneren derechos.

Para los comunitaristas, en el caso de los Pueblos Originarios, la base se da en el equilibrio entre autonomía y orden, un orden convencional acotado por valores nucleares y autonomía contextual dados en una red de vínculos y valores. La propuesta comunitarista podría ser una respuesta, pues desde esta concepción se afirma que para adquirir una identidad personal es necesario un previo proceso de socialización, de integración en una comunidad, donde es posible la acción de reconocimiento, en la que se basa toda identidad aquí no establece necesariamente un lazo étnico desde lo tradicional.

Como se apuntó el debate que se ha presentado después de las reformas constitucionales del 2001 , que implicó un nuevo diseño del Estado nacional en donde se reconoce el pluralismo jurídico quedando de manifiesto que se reconocía la multiculturalidad del país reconociendo las diferencias y rompiendo con la idea de un México homogéneo que se pretendía hasta entonces y dar el primer paso para la construcción de una ciudadanía multicultural, rompiendo así con el mito de la nación uniformemente mestiza y la concepción liberal democrática del Estado

Es de observar que, a pesar de este reconocimiento, las demandas de los pueblos que se establecen las cuestiones del reconocimiento de autonomías étnicas, de usos y costumbres, de inclusión de sujetos colectivos que forman parte de este reconocimiento multicultural quedó en solo un proyecto al no establecerse bien las directrices con la cuales se aplicaría en el contexto mexicano, ya que sólo le dan legitimidad basada en un pasado remoto.

La normatividad que se establece para los Pueblos Originarios hasta ese momento había sido más declarativa, y las políticas aplicadas lejos de garantizar la igualdad de derechos y oportunidades para que los individuos no sufrieran de discriminación, se convirtieron en asunto de paternalismo gubernamental. De ahí que sea importante hacer un análisis de estas políticas y las movilizaciones de las comunidades indígenas para configurar así de manera más concreta el sujeto de estudio de la presente investigación: los Pueblos Originarios.

## Capítulo 2

# POLÍTICA Y LEGISLACIÓN SOBRE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN EL DISTRITO FEDERAL ¿QUÉ TENEMOS HASTA AHORA?

### 2.1 Políticas indigenistas post-revolucionarias (Des-indigenizar al indígena)

En México, a partir de la Guerra de Independencia, la historia se ha visto enmarcada por una constante lucha de proyectos de nación; las ideas liberales y conservadoras mantuvieron un enfrentamiento ideológico y armado con el fin de implantar sus proyectos.

Al finalizar la Revolución Mexicana, se intentó establecer una cultura homogénea para lo cual se instituyó la ideología emanada del propio movimiento: el “Nacionalismo Revolucionario<sup>98</sup>”. Esta doctrina se caracterizó por la exaltación de los héroes nacionales y la veneración de las fechas que enmarcaban algún acontecimiento histórico relevante para la formación política de nuestro país, así como el énfasis en la llamada raza mestiza. Se implantó entonces una historia aprobada y escrita a petición de los gobiernos post-revolucionarios, con la cual se buscó la legitimación del proyecto de Nación y la creación de una identidad nacional que les permitiera a los ciudadanos identificarse y apoyar dicho proyecto.

Si bien la Revolución en sus diversas etapas y vertientes intentó reivindicar los derechos agrarios de las comunidades indígenas, no fue así con

---

<sup>98</sup>Una de sus facetas más visibles fue el nacionalismo cultural que prosperó en las décadas de los veinte y treinta del siglo pasado.

su cultura, salvo como una estampa de un pasado glorioso del patrimonio de la cultura nacional.

Los indios eran considerados como “campesinos pobres”. En esta visión desaparecía la comunidad indígena como unidad social y no figuraba la identidad cultural y étnica, incitados siempre a participar en la lucha por la tierra, mecanismo lleno de elementos simbólicos en su cosmovisión y su principal medio de producción.

Si bien por un lado se defendía el desarrollo de la cultura nacional y la idea de la soberanía de México sobre sus recursos, así como su derecho a la construcción de una nueva nación a través de la raza mestiza y el nuevo patriotismo en ciernes, por el otro se buscaba eliminar sus diferencias para integrarlos al nuevo proyecto.

La población indígena a principios del siglo pasado formaba una buena parte de la población y se instituyó la idea de que debían ser integrados para desaparecerlos de forma paulatina, ya que representaban el atraso en el nuevo proyecto nacional. Este nacionalismo cultural mestizo se estableció en dos sentidos:

a) Hacia el exterior, donde era preciso fortalecer la nacionalidad y afirmar la identidad nacional.

b) Hacia el interior, en el que era necesario integrar la Nación y homogeneizar culturalmente a los mexicanos, es decir, des-indigenizar a México.

Con el ideario de la nueva Nación, “mexicanizar” al indio era la tarea de revolucionarios, liberales y conservadores. Y hacia esa dirección se enfilaron las políticas agrarias, educativas, indigenistas y desarrollistas. Sin embargo, en ese contexto no se tomó en cuenta la voz de las comunidades indígenas.

Concretándose en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 con sus poco más de 699<sup>99</sup> modificaciones por sus preceptos capitales: el educativo, agrario y laboral (arts. 3, 27 y 123 constitucionales), la que hasta hoy día habla como nuestro ser político y social se consideró como la primera constitución político-social del mundo. A pesar de esto y como ya había ocurrido en el siglo XIX, no hizo mención alguna sobre la existencia de los Pueblos Indígenas, "y sólo legisló sobre el derecho de acceso a la tierra, y esto de manera limitada"<sup>100</sup>.

Ricardo Pozas Arciniega menciona que en los Pueblos Indígenas la vida política, económica y social se mantuvo casi intacta señalando las grandes diferencias que poseían los Pueblos Indios en comparación con el resto de la población a mitad del siglo XX.

En lo económico, por ejemplo:

*(Los pueblos indios) emplean, para la satisfacción de sus necesidades básicas, métodos y prácticas que están ligados a una serie de conceptos religiosos de los que depende la existencia del hombre y que crean un tipo de economía de subsistencia en que la producción y el consumo funcionan desarticulados del engranaje económico del país.<sup>101</sup>*

---

<sup>99</sup>Las modificaciones son las siguientes: Artículos 1o. al 136:686, Artículos Transitorios: 9 y a los Artículos Transitorios de Decretos de Reforma: 4, datos obtenidos en los Sumarios de Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la Cámara de Diputados al día 15 de agosto de 2016, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Versión electrónica consultada 25/01/2017 en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario/CPEUM\\_sumario\\_art.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario/CPEUM_sumario_art.pdf)

<sup>100</sup>Carlos Montemayor, *Los pueblos indígenas de México hoy*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p.86.

<sup>101</sup>Para más información sobre el concepto de acumulación por desposesión, consultar David Harvey, *Acumulación por desposesión*. Versión electrónica consultada el 05/05/2014 en <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/No.22.pdf>



Respecto a su situación social y política: ... “mantienen mucho (en la familia) la organización prehispánica, del mismo pueblo sigue estructurado como unidad política y territorial sin vinculación alguna a la vida nacional...”.<sup>102</sup> Para Fernando Benítez el contraste entre las dos características de estas culturas:

*...Por una parte son depositarias de un modo de vida ancestral, en el que lo sagrado y lo profano se encuentran y coexisten en la vida diaria, un mundo en el que los dioses y las fuerzas de la naturaleza juegan un papel omnipresente en la vida de sus sociedades.*

*Y, por otro lado, su condición de culturas desmembradas, que, a pesar de su replegamiento en zonas alejadas de la civilización occidental, el titánico despliegue de los medios de transporte durante las últimas décadas las ha sumido a una aculturación sin precedentes, que junto a la incomunicación con un sistema de gobierno ajeno, hace temer que sus formas de vida tienen una supervivencia más que amenazada...<sup>103</sup>*

En este orden de ideas se puede resaltar que después del proceso revolucionario y durante la construcción de la nación post-revolucionaria se tomaron en cuenta a las comunidades indígenas, aunque no significaron algún cambio substancial en la calidad de vida de los pueblos indios o en su integración a la cultura nacional, ni siquiera cuando las condiciones políticas y económicas simulaban favorecerlos.

---

<sup>102</sup> Ibidem

<sup>103</sup> Fernando Benítez, *Una historia de suplementos*, en La Jornada Semanal, n°. 260, 27 de febrero, 2000, p.6.

## **2.2 Del Instituto Nacional Indigenista a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.**

En abril de 1940 se realizó el I Congreso Indigenista Interamericano en Pátzcuaro, Michoacán, México, el cual contó con la asistencia del entonces presidente de México, el general Lázaro Cárdenas del Río. A partir de este encuentro las autoridades latinoamericanas asumieron la responsabilidad del problema indio siguiendo una ideología explícitamente integracionista. Con la idea de consolidar un Estado Mexicano independiente se instauró la política indigenista, cuya finalidad era la desaparición de los ciudadanos diferentes (como consideraban a los indígenas en ese momento) con la idea de “rescatarlos” de su atraso y con estrategias enfocadas a “mexicanizar al indio”<sup>104</sup>, con políticas integracionistas, asimilacionistas, paternalistas y asistencialistas con dos objetivos estrechamente vinculados:

El primero es la integración social y cultural de los pueblos indígenas dentro de la sociedad mexicana, a través de un proceso de “aculturación planeada” buscando conseguir la homogeneidad étnica. El segundo es la “modernización” de la economía local y regional indígena, integrándolos a los procesos productivos por medio de una forzosa integración en los mercados nacionales e internacionales.

En la obra “Pueblos Indios de México, hoy”, Carlos Montemayor plantea el rechazo a la integración nacional aludiendo al caso específico de la tribu Yaqui: *Los pueblos Yaquis de Sonora, aun cuando se les confirmó la propiedad*

---

<sup>104</sup>Lázaro Cárdenas, *Discurso del Presidente de la República en el Primer Congreso Indigenista Interamericano*, Pátzcuaro, Michoacán, 14 de abril de 1940. En L. Cárdenas, *Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas 1928-1974 (Vol. I)*, México: Siglo XXI. 1978. pp. 402-405.

*de grandes extensiones de tierra irrigada, no se integraron culturalmente a la "nación"*<sup>105</sup>.

La idea de que los Pueblos Indios se integrarían automáticamente a la vida nacional mediante el reparto de tierras no se cristalizó; por tanto, el gobierno fundó el Instituto Nacional Indigenista (INI) en 1948, con el auspicio intelectual de teóricos indigenistas como Alfonso Caso, Manuel Gamio, Moisés Sáenz y Gonzalo Aguirre Beltrán, entre otros, quienes plantearon una nueva modalidad de indigenismo para los Pueblos Indígenas.

La política indigenista era un medio para la consecución de la integración y el desarrollo nacional desde las normas de justicia social en que el indio y el no indio fueran realmente ciudadanos libres e iguales, a través de la desaparición de diferencias.

Con base en esta idea, el INI buscaba promover propuestas regionales de desarrollo en poblaciones subdesarrolladas, fueran indígenas o no indígenas. Esta nueva política se fundamentó en decir que:

*“Los grupos indígenas, aun en sus regiones de refugio, no viven en situación de dependencia y dominación de grupos de la cultura nacional. En consecuencia, los problemas de integración de la población indígena no pueden limitarse a resolver unilateralmente las necesidades de cambio social y cultural de esa población, dejando a un lado a los ladinos, sino que, en virtud de esa dependencia, es indispensable promover el desarrollo de la región en su totalidad, considerando en ello tanto a la población indígena cuanto a la no indígena”*.<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup>Carlos Montemayor, *Los pueblos indios de México Hoy*, Óp. cit. p. 86.

<sup>106</sup>Gonzalo Aguirre Beltrán, citado por Carlos Montemayor. Óp. cit., p. 89.

Entre los pensadores del indigenismo destaca Manuel Gamio en su obra *Forjando Patria* donde planteaba:

*...para incorporar al indio no pretendemos "europeizarlo" de golpe, por el contrario, "indemnicémonos" nosotros un tanto, para presentarle ya diluida con la suya nuestra civilización, que entonces no encontrará exótica, cruel, amarga e incomprensible..."*<sup>107</sup>.

La propuesta de Gamio es el fundamento de las acciones que el Estado post-revolucionario emprendería hacia los indígenas, que consistía en integrarlos a la sociedad mexicana con el objetivo de unificarla en una sola Nación. Este proyecto integracionista tuvo una doble dimensión en sus discursos desde dentro: se planteaba revalorar al indígena como la raíz más auténtica de la identidad y especificidad mexicana. El nuevo Estado post-revolucionario vinculó la modernización y el progreso nacional a la unidad de la raza creyendo que se alcanzaría a través de la aplicación de un abanico de medidas que favorecieran al mestizaje y la depuración racial.<sup>108</sup>

La idea es paradójica. Por un lado, se revaloriza al indio muerto exaltando el pasado y la grandeza indígena; y por el otro, el indio vivo representaba únicamente el atraso y la ignorancia. El indio, para integrarse a la Nación mexicana debía asimilarse y optar por ser mestizo, pero al mismo tiempo debía conservar su "*espíritu manifestado en las artes*", sentando la base de la identidad nacionalista en el folclor que se representaba en la música y las artesanías populares que proporcionaban los elementos para configurar una

---

<sup>107</sup>Manuel Gamio, *Consideraciones sobre el problema indígena*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1966, México, p.172.

<sup>108</sup>Beatriz Urias Horcasitas, *Historias secretas del racismo en México (1920-1950)*, Tusquets Editores, México, 2007, p.15

vasta corriente nacionalista bajo el patrocinio gubernamental...<sup>109</sup>. De allí proceden entonces la originalidad y autenticidad de la cultura nacional asociada al arquetípico mestizo.

En los años sesenta, el indigenismo mexicano tuvo diversas críticas tanto de quienes nunca estuvieron de acuerdo con la política integracionista como por los propios fundadores del INI, quienes se volvieron sus más feroces jueces pues consideraban que el Instituto empezó a desviarse de los objetivos con que se había constituido en 1948. Fue Gonzalo Aguirre Beltrán, habiendo observado lo sucedido en el INI durante esos años, quien declaró que la política indigenista no era el producto de un consenso, sino de un conflicto de intereses y valores que buscan prevalecer.<sup>110</sup>

A partir de la idea de “regiones de refugio” de Gonzalo Aguirre Beltrán,<sup>111</sup> se sostiene que en la sociedad mexicana coexisten dos formas de vida distintas, una moderna y otra tradicional; esta última, representada por las formas de vida indígena como continuidad de las formas antiguas, en que el sistema de cargos representa el eje fundamental desde donde se articula la reproducción de la tradición. De ahí que emergieran nuevas formas de pensar que influirían en la nueva estrategia del INI, y que planteaban que la única forma de cambiar las cosas sería creando una política que se integrara a la vida de la comunidad por medio de “promotores culturales” que trabajaran en los programas de desarrollo de la comunidad y que tendrían su legitimidad al ser miembros de las mismas (origen indígena), al estar “adiestrados en el uso y

---

<sup>109</sup>José Joaquín Blanco, *El proyecto educativo de José Vasconcelos como programa político*, en José Emilio Pacheco, et. al., *En torno a la cultura nacional*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, pp. 87-92.

<sup>110</sup>Carlos Montemayor, *Los pueblos indios de México Hoy*, Óp. Cit. 96.

<sup>111</sup> Véase Gonzalo Aguirre Beltrán, *Regiones de refugio (Obra antropológica, volumen IX)*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

manipulación de dos culturas”<sup>112</sup>, la indígena y la nacional. La misión de estos promotores era la aculturación dirigida como mecanismo para el cambio cultural, lo que conduciría a las comunidades a su integración definitiva.

Por otra parte, aquellos personajes que nunca estuvieron de acuerdo con el indigenismo integracionista como académicos, organizaciones y sujetos independientes poco allegados al gobierno, generaron un planteamiento nuevo y diferente en el que reconocieron, una vez más, la capacidad subjetiva de los indígenas.

Guillermo Bonfil Batalla y otros más propusieron el concepto de “etnodesarrollo”<sup>113</sup> como una alternativa para fusionar el concepto de desarrollo con un indigenismo de participación; es decir, buscar un indigenismo en el que los indígenas fueran sujetos y partícipes de la planeación y ejecución de los programas gubernamentales dirigidos hacia ellos mismos.

Un ejemplo de esta política de indigenismo participativo se reflejó en la formación de promotores indígenas, mejor conocidos en las comunidades como profesores bilingües, a quienes se les empezó a considerar como una especie de "intelectualidad indígena" que, tras cumplir con varias metas de desarrollo educativo en los pueblos, ejerció en varios momentos un papel político y social bastante contradictorio, en algunos casos afectando la cultura de los Pueblos Indígenas y en otros, contrariando los deseos oficiales que auspiciaron su formación.

---

<sup>112</sup> Álvaro Bello, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina: La acción colectiva de los pueblos indígenas*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2004, p.169.

<sup>113</sup> Por etnodesarrollo se entiende el ejercicio de la capacidad social de un pueblo para construir su futuro, aprovechando para ello las enseñanzas de su experiencia histórica y los recursos reales y potenciales de su cultura, de acuerdo con un proyecto que defina según sus propios valores y aspiraciones. Guillermo Bonfil Batalla, *“Etnodesarrollo: sus premisas jurídicas, políticas y de organización”* en *Obras escogidas de Guillermo Bonfil Batalla, (T. 2)*, INAH/INI, México, pp.464-480.

Al respecto del tema indígena, Henri Favre considera que el problema indígena es un tema clave en la construcción de la Nación mexicana y lo establece así:

*“El movimiento indigenista no es la manifestación de un pensamiento indígena, sino una reflexión criolla y mestiza sobre el indio. De hecho, se presenta como tal, sin pretender en absoluto hablar en nombre de la población indígena. Esto no impide que tome decisiones acerca de su destino en sus propios lugares, según los intereses superiores de la nación, tal y como son concebidos por los indigenistas. Esto es precisamente lo que le reprocha el indianismo, desarrollado a partir del decenio de 1970, el cual pretende ser la expresión de aspiraciones y reivindicaciones auténticamente indias”.*<sup>114</sup>

*“Las diversas políticas indigenistas que han operado a lo largo de nuestra historia son el reflejo -y en varios sentidos la causa- de tal heterogeneidad no resuelta. Los indigenismos implican políticas concebidas y diseñadas por los no indios, para ser aplicadas a los otros; no suponen una consideración del punto de vista y los intereses de otros, sino una negación rotunda de que éstos tengan algo que opinar sobre sus propios asuntos.*

*Los indigenismos reúnen así la doble cualidad de ser inorgánicos (respecto a los grupos étnicos) y extremadamente homogeneizadores”.*<sup>115</sup>

En 1977 se delega la responsabilidad de atender la situación de los grupos en marginalidad y extrema pobreza del país a la Coordinación General del Plan

---

<sup>114</sup> Henri Favre, *El indigenismo*, Fondo de Cultura Económica. México, 1998, p.11.

<sup>115</sup> Héctor Díaz-Polanco, *Autonomía regional. La autonomía de los pueblos indios*, Siglo XXI Editores, México, 1996, p.42.

Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) entre ellos, las comunidades indígenas. Dicha situación se da en un momento de crisis económica y social en México durante los gobiernos de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982), donde, se establecen las bases para una nueva política, la del “indigenismo participativo”. Bajo esta nueva modalidad, el Estado trató de atraer a las organizaciones indígenas asumiendo sus discursos y sus demandas en torno de las identidades y la autogestión.

La política indigenista durante este período se centró en la necesidad de transformar a los campesinos en productores para el mercado y en una intensa agenda de políticas de corte asistencialista y de combate a la pobreza.

A inicios de 1980, después de casi 50 años de intentos de integración y asimilación, la política indigenista daba muestras de fracaso. Con todo y las instituciones creadas para realizar esta tarea, en el país seguía habiendo indígenas y sus diferentes lenguas, aunque el monolingüismo en altos índices ahí permanecía.

Es a mediados de la década de los ochenta que Guillermo Bonfil Batalla hacía referencia al nuevo indigenismo que se había gestado hacia finales de los setenta, en el cual se dejaba atrás la política integracionista y se daba paso al indigenismo participativo, donde ya no se trataba de una política para los indios sino con los indios. La base principal de esta política indigenista participativa era la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) que tenía poco de haber sido creada y que reunía a un conjunto de instituciones del Estado, cuyo objetivo era el reorientar sus planteamientos para enlazarlos con la política indigenista.

En México, el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 dedicó un capítulo a la Participación Social, específicamente en las fases de instrumentación y ejecución del Plan. El principal reto del nuevo gobierno era encontrar un



equilibrio integrador entre el acceso a la modernidad económica -planteada dentro de los principios del libre mercado-, el respeto a la diversidad social y el fortalecimiento de la identidad nacional, paradójicamente sustentada en la existencia de las diferentes culturas nacionales inútilmente tratadas de 'integrar' a la sociedad. Es también en esa época cuando comienza a desarrollarse un discurso oficial sobre la participación ciudadana en función de la democratización del Estado, que se plasma básicamente en los planes de desarrollo<sup>36</sup>.

En *Formas de gobierno indígena*, Gonzalo Aguirre Beltrán refiere que México luchaba por alcanzar un grado de homogeneidad que le permitiera construir los cimientos de una nacionalidad y resaltaba dos factores se oponían: la geografía hostil que dificultaba la comunicación física y la diversidad entre su población.

A partir de estas ideas se construyeron los proyectos regionales de desarrollo aplicados por el INI, que tenían como objetivo incidir en núcleos de población subdesarrollada sin importar su identidad cultural. No obstante, Carlos Montemayor señala que esta política no era específica; además el desgaste institucional y la corrupción, generaron el rechazo de muchos pueblos a la propuesta de integración, aconteciendo en Chiapas los casos más representativos, debido a que decenas de comunidades Tzotziles y Tzeltales migraron hacia la selva después de haber vivido más de veinte años bajo el cobijo del Instituto Nacional Indigenista.<sup>116</sup>

Es de observarse que esta política tuvo resonancia en espacios muy específicos como las instancias oficiales y la academia, lugares en donde se dieron debates que se encaminaron al reconocimiento formal de la autonomía

---

<sup>116</sup> Ibidem, p. 96.

indígena. Un ejemplo de esto se da en Chiapas con las comunidades Tzotziles y Tzeltales que disuadieron al INI y migraron a la selva, emancipándose de facto de todo vínculo oficial y facilitaron la incubación de un proceso que, desde los años setenta, fue determinante para que se diera el levantamiento zapatista en 1994, situación que sirvió para darse cuenta de que las políticas indigenistas no habían funcionado.

Empero, tanto las políticas del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) así como la de los Fondos Regionales del INI estaban teniendo una enorme aceptación, aun entre las organizaciones “autónomas”. Aída Hernández señala que...” en enero de 1994 en Chiapas se constituye en apoyo del movimiento zapatista, el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), con 280 organizaciones de las cuales 240 habían participado en los Fondos Regionales...”.<sup>117</sup>

A principios del siglo XXI, el tema indígena había sido clave desde la campaña electoral de Vicente Fox, donde se comprometió a resolver el conflicto con los zapatistas en 15 minutos y mandar al Congreso de la Unión la iniciativa de ley en materia de derechos y cultura indígenas, que había formulado la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), con sustento en los acuerdos de San Andrés. Después de la efervescencia que generó la transición de poder y los inicios de su periodo presidencial, se dio el contexto para que la política indigenista pudiera avanzar transformándose de forma importante.

Los problemas que el presidente de la República veía en el indigenismo en aquella reunión, eran similares a los que los críticos del indigenismo

---

<sup>117</sup> Rosalva Aída Hernández, *La otra frontera: identidades múltiples en Chiapas poscolonial*, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS)/M. A. Porrúa, México- D.F., 2001, p.257.

identificaban desde la academia o el activismo político. Había que "dejar atrás el paternalismo, dejar atrás el asistencialismo y la manipulación"<sup>118</sup>.

Durante el gobierno de Vicente Fox se borró la palabra "indigenista"<sup>119</sup> del vocabulario de las políticas públicas. La traducción administrativa de este cambio significó la desaparición del INI, creado en 1948 por decreto presidencial, luego de 52 años de haber sido creada, siendo suplida por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) en 2003<sup>120</sup>. Esta modificación de INI a CDI tenía como finalidad, promover el desarrollo de los indígenas dando paso a la creación del neo-indigenismo<sup>121</sup> y adaptarlo al proyecto de la administración de Fox, hecho que además ayudaba a darle al gobierno una imagen de sensibilidad multicultural<sup>122</sup>, que contemplaba a una nación pluricultural y pluriétnica.

---

<sup>118</sup> Presidencia de la República, *Segunda reunión extraordinaria de 2001 del consejo directivo del INI*, [Versión estenográfica del discurso de Vicente Fox Quesada] Versión electrónica consultada 02/05/2015 en <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=662>

<sup>119</sup> La sustitución del INI por la CDI en 2003 significó el entierro de palabras como "indigenista" o "indigenismo". Los "Centros Coordinadores Indigenistas" se convirtieron en "Centros Coordinadores de Desarrollo Indígena". La segunda I de INI era "indigenista". La I de CDI es "indígena".

<sup>120</sup> Véase la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, 21 de mayo de 2003.

<sup>121</sup> "...una política de asistencia que trata a las personas como objetos de las acciones del gobierno, y no como sujetos de derecho a participar y decidir sus destinos de manera autónoma..." Frase atribuida a un "maya peninsular" en el documento *La hora de la palabra y la esperanza: dos mil delegados indígenas provenientes de 50 pueblos de todo México en el Congreso de Nurio*. Versión electrónica consultada 02/05/2015 en [http://www.ezinaldf.org/leer.php?w\\_cat=NO&w\\_is=1014](http://www.ezinaldf.org/leer.php?w_cat=NO&w_is=1014). En el libro *El Estado y los Indígenas en tiempos del PAN: Neo-indigenismo, Legalidad e Identidad*, una docena de investigadores de universidades, asociaciones civiles y de la misma CDI analizaron los retos de esta falta de proyecto y propusieron el término neo-indigenismo para definir al movimiento que sustituía al indigenismo, en R. A. Hernández, S. Paz y M. T. Sierra (Coords.), *El Estado y los Indígenas en tiempos del PAN: Neo-indigenismo, Legalidad e identidad*, CIESAS, México, 2004. p.47.

<sup>122</sup> Estas políticas neo-indigenistas del siglo XXI, que en México han sido influidas por las políticas globales dictadas por agencias multilaterales, por organismos como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización Internacional del Trabajo (OIT), han creado programas para acabar con la desigualdad y la injusticia de los pueblos indígenas. Pero estos proyectos, a pesar de su discurso multicultural, prescinden de la autonomía y la autodeterminación indígenas, y no han logrado cambios estructurales. Además, el mismo discurso multicultural de los organismos mundiales es reinterpretado y desvirtuado en México. Así, los préstamos internacionales llegan a su destino filtrado por organismos gubernamentales mexicanos, los que a menudo incumplen con las normas de implementación y siguen políticas verticales y centralizadas como las desarrolladas en los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo. Ver Salomón Nahmad, "Los acuerdos y los compromisos rotos y no cumplidos con los pueblos indígenas de México", en R. A. Hernández, S. Paz y M. T. Sierra (Coords.), *El Estado y los Indígenas en...*, Óp. Cit. p.83.

No obstante, con esta transformación resurge la confusión en el tratamiento de las poblaciones indígenas; por un lado, tenemos que el objetivo con el indígena post-revolucionario era mexicanizar al indio y hacer una nación homogénea, pero respetando sus valores, costumbres y tradiciones; y por otro lado, en los gobiernos posteriores a la alternancia no queda muy clara la postura, pues no se establece si se abandonaba o no la asimilación como política, o si debía mantenerse la mexicanización; o si la continuidad de la nación mestiza ha sido eficaz después de las reformas constitucionales del 2001 para lograr una política de reconocimiento multicultural.

Después de lo observado en este apartado, el tema indígena en México es encontrarse con un plano teórico y uno real. En el primero podemos encontrar diferentes perspectivas, creadas en la mayoría de los casos por gente no indígena pero que tienen en común en su discurso, el buscar el mejoramiento de la situación en que se encuentran los pueblos indígenas; y este mejoramiento lo ha limitado el indigenismo de Estado desde una perspectiva egocéntrica, sin permitir tener voz a los que no entran en los parámetros construidos por quienes los detentan.

### **2.3 Acción colectiva indígena/política indígena**

En este apartado se expondrá un panorama de las organizaciones indígenas y sus mecanismos de movilización social en México, así como la construcción y desarrollo de las organizaciones más representativas. Al ser un tema muy amplio el de las movilizaciones indígenas, este apartado busca únicamente dar

un contexto para entender cómo dichos movimientos se configuran como sujetos políticos.

Como se observó en el apartado anterior, el indigenismo gubernamental como política de Estado, se caracterizó por intentar homogeneizar a las comunidades y tenerlas limitadas en la toma de decisiones y las políticas públicas, induciendo restricciones cuando se deseaba generar mecanismos para gestionar asuntos específicos en las comunidades. De ahí que buscaran espacios de movilización creados desde las mismas comunidades para generar un espacio en la política mexicana. Pero también es interesante conocer la influencia que tuvo para los orígenes de las movilizaciones indígenas post- revolucionarias que se produjeron políticamente mediante el discurso, la regulación institucional y el antagonismo en determinados contextos sociales y políticos.

Es precisamente en la época de los años setentas que estos movimientos indígenas comenzaron a manifestarse, cuando el gobierno federal priísta, de corte corporativo y autoritario, abrió espacios a manera de disminuir los descontentos que había en estas comunidades en contra de las políticas indigenistas que en sus adaptaciones asimilacionistas, integracionistas, etnodesarrollistas o de participación, habían entrado en crisis al no responder a las necesidades de los pueblos y comunidades indígenas.

El movimiento social se conforma por diferentes agentes, uno de ellos, (tal vez el más sobresaliente) son las Organizaciones del Movimiento Social (OMS). Éstas son la estructura formal del movimiento: son la base y como representantes de éste influyen poderosamente en el curso, el contenido y los resultados de la lucha.

Es de notar que, en el caso de los movimientos indígenas, lo hacen desde una idea de “pertenencia étnica”<sup>123</sup> entendida como identidad diferenciada, es decir, desde su percepción a partir de una cultura y una lengua diversa a la mayoría nacional, y como habitantes de un territorio cargado de una representación simbólica ancestral, que se construye por contraste en las interacciones entre grupos sociales.

En otras palabras, la acción colectiva en ese plano opera en torno de la invención o reinención de símbolos<sup>124</sup>, de la historia, la tradición y las costumbres; esta configuración étnica también se expresa desde la representación política, en términos del acceso al poder y la auto-percepción de exclusión y explotación que ejercen hacia ellas.

A partir de sus propiedades estructurales, el proceso de identificación étnica se puede distinguir por las siguientes condiciones:

- a) El carácter contrastante de la identidad étnica y su fuerte contenido de “oposición” con fines de afirmación individual o grupal y;
- b) Su manipulación en las situaciones de ambigüedad, cuando se presentan al individuo o al grupo alternativas para la “elección” (de identidades étnicas con base en el criterio de “ganancias y pérdidas” como criterios de valor y no como mecanismos de aculturación) en la situación de contacto”<sup>125</sup>.

Esta idea de nacionalismo étnico forma parte de un resurgimiento cultural o lingüístico para lograr objetivos políticos de reconocimiento o de

---

<sup>123</sup>Véase Jürgen Habermas, *La inclusión del otro*, Paidós, Barcelona, 1999.

<sup>124</sup>La producción simbólica de los movimientos étnicos está directamente dirigida a ciertos interpretantes: el Estado, la sociedad civil y la propia comunidad. Un símbolo étnico –un símbolo remático diría Pierce– es un símbolo que está conectado con su objeto por una asociación de ideas generales, de manera tal que su réplica evoca en la mente del interpretante una imagen, la que debido a ciertos hábitos o disposiciones de esa mente, tiende a producir un concepto general., Charles S. Pierce, *La ciencia de la semiótica*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1974, p.35.

<sup>125</sup>Roberto Cardoso de Oliveira, *Etnicidad y estructura social*, México, CIESAS, 1992, p.38.

emancipación implícitos en el derecho a la autonomía y libre determinación, implicando una conciencia acerca de los posibles alcances que esto ocasiona. Es decir, los actores son conscientes de que este tipo de identidades son “*llamativas*” y que además existe un campo en el que tiene valor, y por tanto se posicionan en él.

De ahí que esta concepción de “resurgimiento” o “emergencia” busca plasmar que lo étnico tiene un sentido primordial, que ha pasado por distintos ciclos y etapas históricas de la construcción nacional, pero que sigue vigente como parte inherente al país.

Esta “política de la etnicidad” o estrategia política basada en la etnicidad se refiere a la posibilidad de que los actores actúen conscientemente en la elección de la acción social y se encuentra en directa relación con las estructuras de diferenciación étnica.

Para algunos sectores como lo es en el caso mexicano, los objetivos de la política indígena se encontraban dirigidos a la fragmentación o disolución de la sociedad hasta ahora conocida, ya que se podría decir que sólo viene a dividir lo que durante siglos o décadas ha sido unido por el “pegamento” del Estado nacional y la ciudadanía política homogénea. En ese orden de ideas, desde la concepción liberal se pueden hacer las siguientes preguntas: ¿Por qué otorgar derechos diferenciados si todos somos iguales?, ¿Por qué ellos se autodenominan de otra manera si todos pertenecemos a la misma Nación?

Se podría inferir bajo estos términos que la política indígena sería ilegítima y por lo tanto excluible, pues sigue a la falsa bifurcación entre la igualdad universalista y el reconocimiento de derechos de grupo, pero ambas cosas no son incompatibles en el seno del liberalismo, sino que por el contrario, pueden ayudar a profundizar la democracia y la participación. También se puede establecer que de estas movilizaciones indígenas y de su acción colectiva

junto con la de otros sectores de la sociedad, es que están impulsando una redefinición de la comunidad política, es decir, de las formas de convivencia política y social que han caracterizado a los llamados Estados-nación, así como permiten darle un nuevo giro a la comunidad política y la ciudadanía. Esta redefinición viene acompañada de la recuperación de la noción de sociedad civil y plantea desafíos a la inclusión democrática de dichos grupos.

Aun cuando la noción clásica de liberalismo define a la ciudadanía como un conjunto de derechos universales, ejercidos o no, por miembros individuales de Estados-nación particulares, su condición histórica llevó a que algunos derechos estén ausentes del contrato social moderno y por tanto, quedaran fuera del proyecto del Estado. Esta forma de ciudadanía como identidad política es común a individuos que son miembros de un Estado-nación y que además forman parte de múltiples comunidades que poseen distintas concepciones del bien, pero que aceptan someterse a ciertas reglas cuando persiguen sus propios objetivos<sup>126</sup>.

La ciudadanía es por tanto una meta por alcanzar a fin de asegurar la profundización de la democracia, porque ésta debe compatibilizar las distintas pertenencias existentes en la sociedad con la pertenencia a la “comunidad política”.

En la búsqueda de esta pertenencia, las comunidades indígenas han generado movilizaciones que han registrado presencia en la historia del México post-revolucionario. Un rasgo específico es que atienden a sus propias dinámicas internas, historias locales, ya sea regional, estatal o nacional. Es de observar que desde el indigenismo se intentó ver que el problema indígena era uno solo y que se enfrentaban a un indígena promedio; es decir, consideraban

---

<sup>126</sup> Chantal Mouffe, *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, México, IFE (Col. Ensayos, n. 2), 1997, p. 42.



que las comunidades por ser indígenas eran iguales y el indígena era uno solo. No obstante, en el contexto de las movilizaciones se resalta que cada comunidad indígena tiene diferentes objetivos, ideologías, problemáticas y liderazgos.

De ahí que la forma en que se agrupan es más local, y contrario a lo que se piensa, la influencia de los partidos políticos no es determinante para sus movilizaciones; al contrario, por sí solos emprenden luchas y movimientos para la obtención de beneficios en el espacio público<sup>127</sup>.

Esta influencia queda difusa en la actividad político-indígena, ya que como se revisará en el Capítulo V de esta investigación, los partidos políticos en sus plataformas políticas no necesariamente incluyen proyectos estratégicos, políticas específicas o cuotas representativas para las minorías étnicas, pero si buscan el “voto étnico”. Es decir, buscan posicionarse en la preferencia hacia un partido político en las votaciones, por lo que la presencia política se hace a través de organizaciones indígenas.

Las demandas de los grupos étnicos se han politizado cada vez más, de ahí que los indígenas organizados políticamente no han buscado la posibilidad de construir un partido con una base étnica, sino que se adhieren al que les brinde más beneficios de forma local<sup>128</sup>. De igual modo, estas organizaciones representan un esfuerzo por formar un conjunto de significados común a la organización que los provea de una definición de su situación con el fin de legitimar su acción colectiva. De ahí que la condición de ciudadanos con una identidad étnica se construya desde su larga experiencia de negociación con las administraciones del Estado y de buscar nuevas fórmulas de integración.

---

<sup>127</sup> Donna Lee Van Cott, “De los movimientos a los partidos: Retos para los movimientos de los pueblos indígenas” en. Martí I Puig, Salvador (comp.), *Pueblos Indígenas y Política en América Latina*, CIDOB, Barcelona, España, 2007. p.103.

<sup>128</sup> Situación que tendrá un cambio determinante ahora con el giro estratégico de presentarse a las elecciones del 2018 por parte del CNI y el EZLN.

La formación de organizaciones indígenas en México se remonta a su participación en organizaciones campesinas, por un lado; y por otro, a la constitución de organizaciones bajo los auspicios del entonces INI. Además, la política indigenista contribuyó al desarrollo de una intelectualidad indígena que cuestionaría los lineamientos de dicha política. Esto contribuyó a que elevaran sus voces sin intermediarios; por ejemplo, en el ámbito del partido en el poder en 1975 se creó el Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI)<sup>129</sup> y el Consejo Nacional Indígena, ambos diferenciados de la Confederación Nacional Campesina (CNC).

En este contexto se formaron estas organizaciones reconociendo su pertenencia indígena y teniendo como frente común la lucha por tierras, por apoyos a la producción y la comercialización, lo que se suma a la lucha por los derechos sobre el territorio y el reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas. A continuación, se establecen algunas de las organizaciones con identidad indígena y la especificación del motivo de su formación.

Con la instauración gubernamental del “indigenismo participativo” en la década de los setenta, comenzaron a surgir las organizaciones indígenas que impulsaban proyectos productivos propios, que en gran parte se distinguían porque buscaban apropiarse del proceso productivo sin perder su autonomía política, y resaltando más su origen campesino que su origen étnico. En este transcurso, para tener más fuerza buscaron alianzas entre ellas, dando lugar al surgimiento de organizaciones regionales y estatales.

Así se formaron en Chiapas la Unión de Uniones Ejidales y Grupos Campesinos Solidarios; la Alianza de Organizaciones Campesinas Autónomas de Guerrero y la Coalición de Ejidos Cafetaleros de la Costa Grande, en

---

<sup>129</sup>Organización que en la década siguiente se integró a la Coordinadora Nacional ‘Plan de Ayala’ (CNPA).

Guerreo; o la Coordinadora Estatal de Productores de Café de Oaxaca y la Unión de Comunidades Indígenas de la Región del Istmo, en Oaxaca<sup>130</sup>.

Bajo esa visión, en el año de 1973 se creó el Movimiento Nacional Indígena (MNI) con participación mayoritaria de profesores bilingües. Y en 1975 el Estado impulsó la creación del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas (CNPI) integrado por los Consejos Supremos que se crearon de manera corporativa por todo el país. En 1977 se formó la Asociación Nacional de Profesionistas Indígenas Bilingües A. C. (ANPIBAC) bajo la tutela de la Dirección General de Educación Indígena, cuya misión consistía en defender los intereses indígenas en la Secretaría de Educación Pública (SEP). La participación de indígenas en el movimiento campesino contribuyó a proveer de estrategias a las organizaciones indígenas actuales. En 1979 se formó la Unión de Comuneros Emiliano Zapata (UCEZ) en Michoacán y en 1982 en Chiapas la Organización Campesina Emiliano Zapata (OCEZ) para resolver problemas de tierras y los derivados de confrontaciones con grupos caciquiles y sus guardias armadas. La Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) también se creó en 1979 por diferentes organizaciones campesinas independientes y se caracterizó por la toma de tierras. La Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos (CIOAC) representó a los jornaleros excluidos de la CNC y las familias campesinas pobres del sur del país.

En 1982 entran en escena otras organizaciones independientes que tratan de enfrentar el recorte agrario y la retirada de apoyos al fomento agropecuario, por ejemplo, la Unión Nacional de Unidades Regionales Campesinas (UNORCA), la Unión de Comunidades Indígenas de la Región Istmo (UCIRI), la Unión de Comunidades Indígenas 100 Años de Soledad (UCI-100 Años), la

---

<sup>130</sup> Consuelo Sánchez, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, Siglo XXI, México, 1999, pp. 127-130.

Unión Campesina Independiente de la Zona del Istmo (UCIZONI), la Unión Zapoteca-Chinanteca de la Sierra de Juárez (UZACHI), la Unión de Uniones Quiptiq Ta Lecubtsel, y la Cooperativa Agropecuaria Regional Tosepatitataniske (CARTT).<sup>131</sup>

A mediados de la década de los ochentas, se hace una reorientación en la estructura de los movimientos indígenas que implica un antecedente de algunos movimientos indígenas actuales. En 1988 surgió el Frente Independiente de Pueblos Indios (FIPI) que reunía una parte de la intelectualidad india que buscaba plataformas nacionales e independientes de lucha. El movimiento indígena empezó a dejar de ser complemento del movimiento campesino y comenzó a plantear la necesidad de un régimen de autonomía regional para los pueblos indígenas de México. Al tiempo que perfilaba sus propios rasgos identitarios fue también fundador de la Asamblea Nacional Indígena Plural por la Autonomía (ANIPA) que apareció después del alzamiento del EZLN. En 1990 también se creó la Asociación Nacional de Escritores en Lenguas Indígenas con el fin de utilizar la palabra para destacar la presencia nacional de los pueblos indígenas<sup>132</sup>.

Una de las formas activas que aquí interesa destacar es la formación de grupos, asociaciones y organizaciones interesadas por defender y luchar, por lo menos en un inicio, por la comunidad y sus necesidades (lucha por servicios básicos, vías de comunicación, por la defensa de sus recursos, etcétera). Por ejemplo, la Asamblea de Autoridades Mixes, el Movimiento de Unificación y Lucha Triqui, la Unión Popular Mixteca (UPM), la Organización Independiente de los Pueblos Unidos de la Huasteca (OIPUH), el Consejo de Pueblos Nahuas

---

<sup>131</sup> Maya Lorena Pérez-Ruiz, *Pueblos indígenas, movimientos sociales y lucha por la democracia* en INI, Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997. Primer Informe, Tomo 1, INI/PNUD, México, 2000, pp. 377.

<sup>132</sup> Maya Lorena Pérez-Ruiz, *Pueblos indígenas...*, Óp. cit. p.378.

del Alto Balsas A. C. y el Consejo Guerrerense 500 Años de Resistencia Indígena.

Aquí cabe hacer la diferenciación de estas organizaciones y el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). La conformación de estas organizaciones responde a un criterio específico de necesidad étnica. Estos nuevos actores promueven la valorización de lo étnico y marcan distancia del discurso asimilacionista e integracionista de las décadas anteriores como base las diversas políticas indigenistas y que construyen una idea más concreta de la forma de participación política indígena, comunitaria o regional. Mientras que el EZLN con su aparición, el 1° de enero 1994, fecha en la que se producía además, la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), atendió a un proyecto más complejo y con implicaciones políticas más amplias como trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación independencia, libertad, democracia, justicia y paz, mismas que se expresaban como demandas en la Primera Declaración de la Selva Lacandona<sup>133</sup>.

Posteriormente, se dieron después de los Diálogos de Catedral en junio de 1994. En paralelo al anuncio del rechazo del ofrecimiento gubernamental a sus demandas, llamaban a las organizaciones políticas y sociales a una Convención Nacional Democrática (CND) a realizarse en la comunidad de Guadalupe Tepeyac, y fue ahí en donde el FIPI y la CIOAC presentaron un documento denominado “Los pueblos indios. Hacia la democracia y la paz en el futuro”, en donde fundamentaban la necesidad de un régimen de autonomía regional para los pueblos indígenas y a partir de ahí, las organizaciones que se agrupaban en torno a la propuesta de autonomía regional siguieron su proceso

---

<sup>133</sup>EZLN, *Declaración de Selva Lacandona, La palabra de los armados de verdad y fuego*, Editorial Fuenteovejuna, México, 1994, pp. 5-6

de consolidación, y durante los días 10 y 11 de abril de 1995 constituyeron la Asamblea Nacional Plural por la Autonomía (ANIPA).

Y en un acto convocado por legisladores indígenas que sus organizaciones habían llevado a esos puestos, a través de negociaciones con partidos para que les otorgaran espacios en las diputaciones plurinominales, las organizaciones que asistieron, discutieron por primera vez una propuesta de reforma a la Constitución Federal para que se reconociera un régimen de autonomía.

Entre cada una de las fases de diálogo se desarrollaron amplios Foros<sup>134</sup> donde pudieron participar todos los que asistían a ellos, pero también aquellos que por una u otra razón no pudieron hacerlo. Dieron paso al Congreso Nacional Indígena, el cual se formalizó durante la asamblea realizada en la ciudad de México los días del 9 al 11 de octubre de 1996. Este congreso tuvo gran relevancia porque en éste, los participantes de la ANIPA volvieron e intentaron colocar su propuesta de autonomía regional como programa de lucha, pero la mayoría de los asistentes se inclinaron por asumir como programa de lucha los Acuerdos de San Andrés y su incorporación a la Constitución Federal.

Con esto se impactó de forma directa la construcción de los diversos movimientos indígenas actuales, si bien la ANIPA y el EZLN eran los actores más visibles, también se encontraron con otras organizaciones con propuestas diferentes, lo cual les dio diversidad a las propuestas, sobre todo cuando algunos impulsores de la autonomía regional al tiempo que participaban en el diálogo con los zapatistas, negociaban con el gobierno federal la entrega de recursos para proyectos propios.

---

<sup>134</sup> Sobre el contexto en que se dieron los Foros y sus resultados puede verse: Ramón Vera, *“La construcción del Congreso Nacional Indígena”*, en Luis Hernández Navarro, y Ramón Vera Herrera, (Comp.) *Los Acuerdos de San Andrés*, Era, México, 1998, pp. 33-46.

Si bien la mayor parte de estas organizaciones se conformaron a partir de los años 70 y tuvieron un auge mayor después de 1994, también es cierto que el Estado mexicano ha realizado cambios en su relación con los grupos étnicos o pueblos indígenas, que se ven reflejados en el reconocimiento constitucional, y que a su vez se explican por el carácter multiétnico y pluricultural que al menos en el texto se tiene contempladas a estas comunidades, y con la que se pretendió resolver el “problema indígena” como se dijo en el sexenio foxista.

Es necesario destacar, además, que más allá de la “dimensión conflictiva”, el enfoque que pretendemos cuestionar radica en como los pueblos indígenas se han convertido en protagonistas de su propio proceso de ciudadanización a través de la organización comunitaria. En otros términos, estas organizaciones representan la forma en que la etnicidad es la fuente de la identidad política para hacerse visibles frente a la exclusión que han tenido dentro de los espacios públicos. Para ejemplificar lo anterior, es de notar que aun después de las reformas constitucionales no existe una política de contenido multicultural con la estructura suficiente para hacer posible la implementación de autonomías territoriales y la libre determinación.

No obstante, estas organizaciones son la evidencia de que los pueblos indígenas se han constituido -y se constituyen- como actores sociales por medio de una acción colectiva basada en la etnicidad. Esta ciudadanía de los pueblos indígenas debe de ser vista como una manera de establecer una nueva forma de entender la democracia y la comunidad política.

## 2.4 Las reformas constitucionales del 2001 y los conflictos con el liberalismo

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional<sup>135</sup> introdujo un planteamiento absolutamente diferente al predominante hasta entonces: buscar movilizar a la población por sus demandas inmediatas como sujetos de derecho público, con el objetivo de desarrollar la conciencia de sus derechos colectivos, puesto entre paréntesis del etiquetado genérico del zapatismo como un “movimiento indigenista” o “indianista”, como una “guerrilla indígena”. La rebelión acontecida el 1° de enero de 1994 se articuló como un movimiento social y político amplio, que puede ser concebido en torno a la noción de “comunidad imaginada” establecida por Benedict Anderson<sup>136</sup>.

El discurso del EZLN es distinto al de las organizaciones indígenas, pues se configura desde un indigenismo político, no etnicista, donde la política no constituye la expresión de una realidad indígena previa dada en la historia, sino que se presenta como una propuesta que en lugar de orientarse, como otros movimientos indigenistas en América Latina, a la adscripción de una identificación nacionalista de la etnia («naciones indígenas», «nación maya»,

---

<sup>135</sup> La composición del EZLN es producto de la interacción histórica y no sin complejidades entre cuatro tipos de actores: a) indígenas (tzeltales, tzotziles, choles, tojolabales y zoques); b) Iglesia católica (Misioneros de la Orden de los Predicadores, Diócesis de San Cristóbal); c) organizaciones productivas autónomas agrarias y campesinas (ARIC Unión de Uniones, Alianza Nacional Campesina Independiente Emiliano Zapata, y la Organización Campesina Emiliano Zapata); y d) sectores de la izquierda (Unión del Pueblo, Política Popular, Organización Ideológica Dirigente y las Fuerzas de Liberación Nacional). El EZLN asimiló la experiencia guerrillera de México y el trabajo de organización de masas en las zonas chiapanecas donde se asienta, en una especie de fusión de ambas tendencias, rural y urbana. Guillermo Puente Ordórcica, “El movimiento zapatista ¿una posibilidad de tránsito del autoritarismo a la democracia?” en *América Latina Hoy*. Ediciones Universidad Salamanca, 1998, no. 19, pp.31-43.

<sup>136</sup> Utilizando la noción de “comunidad imaginada” de Anderson, ella señala que “*todos sus miembros nunca se conocerán entre sí aunque comparten ciertas referencias simbólicas, metas políticas y, por supuesto, el sentimiento de pertenencia al colectivo que coloquialmente ha sido llamado «zapatismo» ...*”, Xóchitl Leyva Solano, “De las Cañadas a Europa: Niveles, actores y discurso del Nuevo Movimiento Zapatista (1994-1997)”, *Revista Desacatos*, primavera, n.1. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social CIESAS, México-D.F., 1999, p.58. Véase Benedict Anderson, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.



«nación mapuche», «nación aymara», etc.), articula la reivindicación indígena en el marco de una regeneración (política, económica, cultural) de la Nación mexicana, promoviendo un proceso de cuestionamiento y reformulación del sistema político que hace énfasis en las relaciones entre gobernantes y gobernados. Desde esa perspectiva, el zapatismo se inscribe en una larga onda expansiva de insurgencia indígena a escala continental. Un proceso que comenzó en la década de los setenta y registró un salto cualitativo en torno a 1992 con el cumplimiento del quinto centenario de la conquista de América.

Y es que, como es bien sabido, el tema de la representación ha cobrado mayor vigencia en el contexto de los reclamos de los grupos minoritarios en México, así como en otras partes del mundo, en particular dentro de los grupos indígenas y los grupos raciales. Existen cuatro vectores ideológicos que, con distinto peso en cada coyuntura, conforman el complejo discurso zapatista<sup>137</sup>, a saber: nacionalismo, anti-neoliberalismo, democracia e indigenismo<sup>138</sup>. El zapatismo defiende en términos particulares a los Pueblos Indígenas como uno de los afectados, en primer lugar, de los malos gobiernos, y en segundo lugar, del capitalismo en su fase reciente (modelo neoliberal).

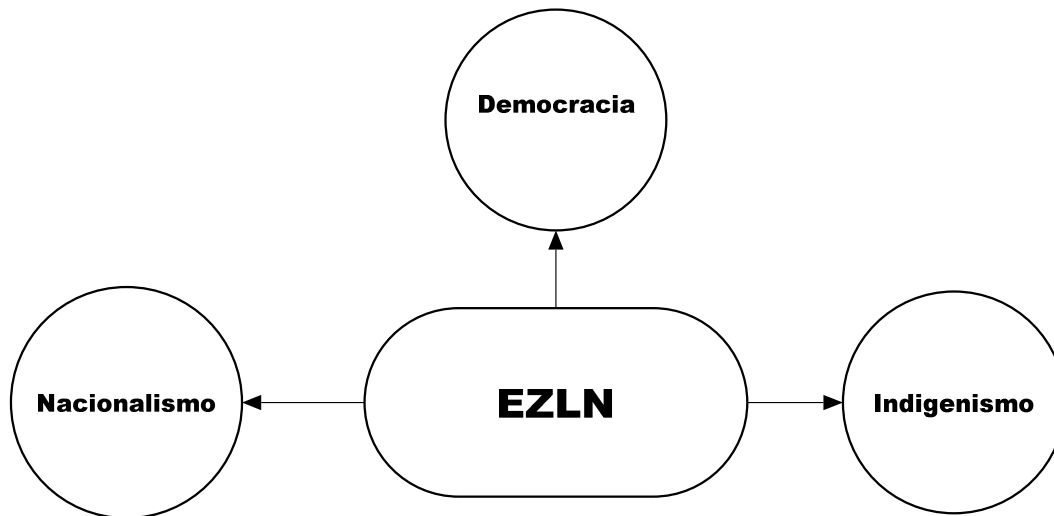
---

<sup>137</sup>Cuando se hace alusión a “*los zapatistas*” me refiero a los integrantes del EZLN (la estructura militar) y a las bases civiles de apoyo (la estructura civil).

<sup>138</sup> Ramón Máiz, “México: «la guerra de las palabras», marcos interpretativos y estrategias identitarias en el discurso político del EZLN (1994-2007)”, en Salvador Martí I Puig, (Comp.), *Pueblos Indígenas y Política en América Latina*, CIDOB, Barcelona, España, 2007, p.395-402. La figura corresponde a la misma referencia.

Figura 5

**El discurso político zapatista**



Fuente: Elaborado con base en Ramón Máiz, México: «La guerra de las palabras», marcos interpretativos y estrategias identitarias en el discurso político del EZLN (1994-2007), p. 402.

Como se puede observar en el diagrama, el discurso político zapatista se mueve bajo tres ejes básicos:

El primero hace referencia a ese glorioso pasado indígena mexicano desde el nacionalismo, con la rearticulación de la antigua identidad de campesinos pobres como objeto de discriminación. Esta articulación ideológica indigenista de la etnicidad no constituye un “retorno del indio”, una vuelta a los orígenes, sino que resulta un fenómeno deudor de la modernidad hacia estas comunidades. Resalta la represión y la demanda por el reconocimiento a la identidad indígena y se hace visible además mediante otros expedientes: la invocación de los precursores de la independencia (Morelos, Guerrero), de los héroes de la Revolución (Villa, Zapata).

El segundo, hace referencia al llamado de la verdadera democracia, la democracia directa o participativa, una “auténtica democracia” privilegiando *la*

*consulta*, que consideran es la forma más transparente para conocer la voz del pueblo.

El tercero, tiene que ver con la crítica directa y aguda hacia el sistema político en su contexto de dominación neoliberal y su coerción activa.

No obstante, a esto, el indigenismo político que propugna el zapatismo, por el contrario, se postula desde una etnicidad des-racializada y basada en rasgos culturales evolutivos cambiantes, que debe ser considerada como realidad contemporánea en construcción, movilización y conflicto. Un ejemplo de ello es que no se concentró en comunidades mayas tradicionales chiapanecas aisladas, sino en aquellas comunidades que se habían fragmentado por conflictos internos de índole religioso o político.

Si bien el EZLN puso en la mesa de diálogo político el tema indígena, el indianismo que proponía no era el de los líderes indígenas o el de la expresión de identidades étnicas primordiales y laicas, sino que se auto-comprende como parte misma del proceso y el conflicto de transformación contemporánea de una identidad indígena, la cual negocia elementos de su pasado, sus tradiciones, su cultura y sus instituciones, con los elementos incorporados de la modernidad, del mundo urbano y con una conciencia política plena de la etnicidad.

Otro factor determinante de la movilización zapatista fue la visibilización mediática y legitimación social que se dio tras el apoyo de la comunidad local, nacional e internacional. A nivel local, la Diócesis de San Cristóbal, bajo las órdenes del Obispo Samuel Ruiz García, se convierte en un aliado fundamental. En el contexto nacional, el Partido de la Revolución Democrática, partido de izquierda, organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, intelectuales, así como comunidades y universitarias se unen a las demandas; y en el contexto internacional, se tiene la intervención de algunos organismos multilaterales (Organización de las Naciones Unidas, Organización de Estados

Americanos, Unión Europea), que se muestran a favor de las consignas planteadas como fueron la democratización y advenimiento de los derechos indígenas.

El primer intento de diálogo entre las partes en conflicto (el EZLN y el gobierno mexicano) se dio en la primavera de 1994, en el llamado ‘Diálogo de la Catedral’, pero no fue exitoso. Las pláticas se reanudaron en 1995, después de la formación de una comisión que representaba al gobierno federal, la COCOPA (Comisión por la Concordia y la Pacificación). Se acordaron pláticas a través de varias mesas que se llevaron a cabo en San Andrés Larráinzar, empezando con la que trataba sobre derechos y cultura indígena. Dichas pláticas terminaron con la firma de los Acuerdos de San Andrés, en febrero de 1996. Tal firma levantó las esperanzas para una solución del conflicto.

Sin embargo, cuando el gobierno mexicano se negó a aceptar una propuesta de reforma constitucional basada en los Acuerdos, el proceso de paz entró en una profunda crisis. Las relaciones sociales en Chiapas se descompusieron gravemente. Después del drama de Acteal a finales de 1997, los años que siguieron estuvieron marcados por la represión hacia los zapatistas y un creciente antagonismo entre zapatistas y sus adversarios en el campo. Hubo una creciente actividad de grupos paramilitares, posiblemente apoyados por el ejército mexicano.

Un segundo momento de esperanza surgió con la elección de Vicente Fox y su promesa de enviar la propuesta de reforma constitucional al Congreso mexicano. Este episodio, sin embargo, también terminó en decepción cuando en la primavera de 2001 se aprobó una ley indígena que distaba mucho de lo pactado años antes en San Andrés.

Gracias a la ratificación que se hace en 1990 del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la posterior reforma, en 1992, del

artículo 4° Constitucional, es que se reconoce que en México hay indígenas. Fuera de eso, sólo eran objeto de alguna política de Estado, del Instituto Nacional Indigenista y de otras instituciones.

Así, con las reformas al art 4° en 1992, se da inicio a una serie de instrumentos políticos, -como el Convenio de San Andrés Larráinzar<sup>139</sup>-que culminó finalmente con la reforma Constitucional de 2001 al artículo 2°, en la que se reconoce a México como un país culturalmente diverso. Sin embargo, esta estrategia identitaria indigenista entró en crisis tras el fracaso de las conversaciones, el incumplimiento de los Acuerdos de San Andrés, la destrucción de la ley COCOPA y la reforma constitucional del 2001. De esta manera, el reconocimiento del país como pluricultural, representa un cambio histórico fundamental en la auto concepción del país, que se caracterizó por un intento permanente de homogeneización cultural durante 500 años.

En México en 2001, se generó un cambio importante con las reformas al artículo 2° de la Constitución al señalar que:

*La nación mexicana es única e indivisible. La nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que*

---

<sup>139</sup>Se le conoce como “Acuerdos de San Andrés” a los acuerdos sobre derechos y cultura indígenas firmados entre el Gobierno Federal Mexicano y el EZLN el 16 de febrero de 1996. Los Acuerdos de San Andrés establecen la creación de una nueva relación entre el Estado mexicano y los Pueblos Indígenas. A manera de síntesis, una de las conclusiones de esos acuerdos señala que “*el gobierno asume el compromiso de construir, con los diferentes sectores de la sociedad y en un nuevo federalismo, un nuevo pacto social que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los Pueblos Indígenas. El pacto debe erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación, y debe hacer efectivos los derechos y garantías que les corresponden: derecho a su diferencia cultural; derecho a su hábitat; uso y disfrute del territorio, conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a su autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su cultura; derecho a sus sistemas de producción tradicionales; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo*”. (Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígenas). En 2001, algunos miembros del EZLN marcharon a la Ciudad de México para defender en la tribuna de la Cámara de Diputados la Ley COCOPA (sustentada en los Acuerdos de San Andrés). Meses después, se aprobó una reforma constitucional en materia indígena que, a juicio de los zapatistas, no respetó los Acuerdos de San Andrés.

*habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.*

*La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas. Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres<sup>140</sup>.*

*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... ”<sup>141</sup>*

Con estas reformas constitucionales, el Estado mexicano reconoce que tiene una composición pluriétnica y multicultural fundamentada en pueblos indígenas originarios y poblaciones indígenas migrantes. De esta manera, resulta evidente que el ordenamiento constitucional está pensado principalmente para los indígenas no urbanos teniendo una pequeña acotación en su inciso B fracción IX que menciona:

---

<sup>140</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2o. párrafo tercero. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Versión electrónica consultada el 02/03/2014 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario.htm>

<sup>141</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2o. párrafo cuarto en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versión electrónica consultada el 02/03/2014 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario.htm>

*... Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los planes de las entidades federativas, de los Municipios y, cuando proceda, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen...*<sup>142</sup>

No obstante, dada la dispersión de los indígenas residentes, es difícil garantizar en términos de territorialidad al pie de la letra todos los ordenamientos. Al momento de intentar trasladarlo al campo de lo fáctico, el Estado mexicano se encontró con varios obstáculos; un ejemplo de estos obstáculos es el no reconocer la pluralidad de sistemas jurídicos que se encuentran conviviendo bajo el mismo Estado mexicano, persistiendo así un sistema que hegemoniza a otros, consolidando a uno dominante frente a otros subordinados a él. Con las reformas, se establece un dilema directo entre el liberalismo y el comunitarismo, mismas que se presentaban en la contradicción entre el derecho positivo y entre los sistemas normativos internos<sup>143</sup> y los derechos individuales.

En relación a lo anterior, Alan Arias<sup>144</sup> refiere a aquellos conflictos como negociables y a otros como irresolubles; lo negociable refiere a los derechos de los ciudadanos, incluso de carácter colectivo, que se sujetan al marco de la ley, es decir, aceptan el marco jurídico del estado; lo irresoluble va en el sentido de las ideas antagónicas con el Estado moderno, ubicando en esta segunda la postura "comunitarista-histórica".

---

<sup>142</sup> Artículo 2o. inciso B fracción IX, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos versión electrónica consultada el 02/03/2014 en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/sumario.htm>

<sup>143</sup> El término de "*usos y costumbres*" ya está superado en la terminología jurídica ya que puede entenderse de manera peyorativa, por lo que solo se utilizará en el presente texto para fines explicativos.

<sup>144</sup> Alan Arias, *EZLN, Violencia, Derechos culturales y Democracia*, México Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en especial el capítulo. "Los dilemas de la reforma Constitucional en materia de derechos y cultura indígenas", 2003, pp. 159-186.

La visión del EZLN, por ejemplo, ubica al Estado como una comunidad de destino cultural, como nacionalismo-étnico, estando en contra de la postura liberal-democrática-, que apela a la ciudadanía y sus capacidades de autorregulación, que se cimientan como un ejercicio procedimental y representativo, como nacionalismo cívico. Esta condición es irresoluble para el Estado liberal, porque en el fondo está el verdadero dilema político del desequilibrio entre el Estado, la sociedad civil y las demandas de autonomía plena para autogenerar un sistema normativo propio.

Esto reorienta la contradicción del ciudadano como sujeto de derecho individual bajo la aceptación de derechos colectivos. La idea liberal de ciudadanía sintetizaría la capacidad de los individuos, miembros de un Estado-nación a ejercer tanto derechos como obligaciones de carácter individual, universal e irrevocable.

Rodolfo Stavenhagen asume, al contrario, que un Estado pluriétnico necesita armonizar el carácter civil y democrático del Estado con el carácter pluricultural de la Nación<sup>145</sup>, donde éste tiene que preocuparse por la pluralidad socio-cultural, así como por la identificación de los pueblos que requieren de una concepción colectiva del derecho. Los integrantes de esos pueblos tienen el derecho a ser considerados como una unidad cultural, con cierta homogeneidad lingüística que los hace conscientes de su identidad colectiva, bajo una jurisdicción que está determinada por un territorio. Las normas del Estado (que regulan la concepción de ciudadanía) tendrían que modificarse y hacer corresponder el pacto entre ciudadanos libres e iguales, con una idea de amplia diversidad de grupos socio-culturales.

---

<sup>145</sup>Véase Rodolfo Stavenhagen, *Los pueblos indígenas y sus derechos*, México, UNESCO, 2007.



Así, el territorio se configura como la territorialidad de derechos: la propiedad, posesión y jurisdicción de los grupos y comunidades. Se usa el término “territorio”, limitado por las formas y modalidades de propiedad y tenencia ya establecidas, no reconociendo en la ley el derecho de los pueblos para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales que se encuentren al interior de sus territorios, lo que identifica así a las comunidades como de "interés público" y no como sujetos de "derecho público".

La diferencia entre estos conceptos es precisamente la imposibilidad de los pueblos para ejercer el derecho a la autonomía. Por tanto, el territorio se vuelve fundamental para la conformación de un Estado multicultural, aunque generando una contradicción jurídica-política, ya que para la construcción liberal el aceptar la territorialidad étnica implicaría la fragmentación de la nación y la pérdida del control central.

Desde la concepción liberal, y con las reformas del 2001, a las comunidades se les respeta la titularidad de derechos culturales y otras atribuciones otorgadas por el orden jurídico constitucional, incluso la elección por usos y costumbres de autoridades comunitarias, aunque siempre subordinadas al poder federal. Cuando inmediatamente enumera que dichas normas deberán ser validadas por las autoridades correspondientes, se termina con ello el derecho de la autonomía que se pretende reconocer a los pueblos indígenas.

En México, menciona Jorge Hernández: *...sólo ocho entidades han reformado sus constituciones después de agosto de 2001, pero no todas las adecuaron correcta y completamente a los nuevos derechos reconocidos a los*

*pueblos indígenas...*<sup>146</sup>. De acuerdo al autor, la mayor parte de las 21 Constituciones locales que refieren alguna disposición en materia indígena, en las cuales se reconoce, junto a la autonomía, la autonomía política de los pueblos indígenas para elegir a sus gobernantes según sus usos y costumbres. Concretamente en el estado mexicano de Oaxaca, de sus 570 municipios, 412 eligen a sus autoridades por distintos sistemas consuetudinarios, y no a través del sufragio universal y secreto.<sup>147</sup>

Según informes de la Organización de Estados Americanos, dicha forma de elección es compatible con "el pluralismo político, el derecho a la participación y la libertad de expresión", aunque no sucede lo mismo en otros estados de la República mexicana, como es el caso del Distrito Federal, que lo subordina únicamente a una representación de Coordinador Territorial.<sup>148</sup>

El ejercicio pleno de su autonomía y reconocimiento de su territorio -el cual no sólo implica el territorio físico sino el simbólico- en donde el pueblo se reproduce culturalmente como su hábitat material y espiritual, entonces el reconocimiento se limita a admitir la autonomía que ejercen de facto y por eso

---

<sup>146</sup>Jorge Hernández, *Ciudadanías diferenciadas en un Estado multicultural: Usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI, 2007, p.113.

<sup>147</sup> Artículo 16.- El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. [ ... ] *Asimismo el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos* [...] en Constitución Política del Estado Soberano de Oaxaca versión electrónica consultada el 02/02/2014 en [https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes\\_fiscales/2011/1\\_CONSTITUCION\\_POLITICA\\_DE\\_L\\_ESTADO.pdf](https://www.finanzasoxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2011/1_CONSTITUCION_POLITICA_DE_L_ESTADO.pdf).

<sup>148</sup> En los pueblos de las delegaciones ubicadas al sur de la ciudad de México se le conoce con diferentes nombres, dada la indefinición jurídica: subdelegado, subdelegado auxiliar, coordinador, coordinador territorial o enlace territorial, aunque en la práctica, dichas figuras se reducen a simples gestores de las peticiones populares. Es importante acotar que la figura de Coordinador de Enlace Territorial no existe en todos los pueblos ni en todas las delegaciones, por lo que es una prerrogativa peleada y conquistada principalmente en los pueblos del sur y en algunos de la zona poniente, que son los pueblos con mayor arraigo, cohesión y fortaleza identitarios.

no es necesario un reconocimiento constitucional, pues esto implicaría reconocer sus derechos colectivos.

La presencia del EZLN trajo a la mesa de discusión el dilema de la diversidad cultural y de las diferentes identidades, complicando desde la visión liberal la convivencia del Estado-nación actual, que consagró desde su origen la importancia de adoptar una concepción política abstracta de Nación, a través de símbolos característicos, así como dogmatizó la existencia de Estados-nacionales sustentados sobre criterios cívico-políticos, supuestamente incluyentes de las distintas culturas y naciones en su interior.

Como menciona Villoro: “*El estado de transición hacia un Estado plural supone una tensión. Se basa en la aceptación de una diversidad en la unidad*”<sup>149</sup>. La respuesta es un Estado plural en el cual se manifiesten de manera real las condiciones para que pueblos y minorías puedan coexistir y relacionarse a efecto de convivir en unidad, por lo que es importante entender desde una perspectiva liberal, que la autonomía de los individuos es la condición de la posibilidad para la elección y materialización de cualquier plan de vida.

## **2.5 Los Pueblos Originarios y el Distrito Federal**

El Distrito Federal es un territorio que ha pasado numerosos procesos históricos en donde la diversidad poblacional ha sido una constante. Para este análisis y sin entrar en detalles en el recuento histórico, hoy día podemos encontrar en la Ciudad de México un gran número de población migrante tanto del interior del país como del exterior, lo que le da una pluralidad de culturas que conviven en este espacio como una de sus características más reconocidas. Para fines de la

---

<sup>149</sup>Véase Luis Villoro, *Estado Plural, pluralidad de culturas*, Paidós / UNAM-Facultad de Filosofía y Letras, México, 1998.

presente investigación es importante determinar a quiénes se considera Pueblos Originarios dentro del contexto de la Ciudad de México.

Como se observó anteriormente en el breve recuento de las políticas indigenistas y las organizaciones indígenas, la ciudad y sus pobladores originarios quedaron fuera de sus preocupaciones al concentrarse en los grupos étnicos del interior del país. Como reflejo de la idea de progreso, estos grupos debían hacerse a la nueva sociedad “moderna”, dejando de lado sus lenguas y sus culturas.

El concepto de “Pueblo Originario” utilizado para hablar de los pueblos asentados en la Ciudad de México es muy reciente. Fue empleado a partir de la década de los noventa cuando por influencia del EZLN, se comienzan a dar señales de movilización política entre los antiguos pueblos indios de la cuenca de México; y más aún entre aquellos que fueron afectados por el proceso de urbanización a partir de que son sitiados y amenazados en su integridad social y cultural por el avance de la urbe.<sup>150</sup>

La utilización de este concepto aparece para el caso del gobierno del Distrito Federal, durante la segunda administración elegida democráticamente a cargo de Andrés Manuel López Obrador entre los años 2000 y 2005, cuando este segmento de la población es considerado como sujeto susceptible de atención a través de políticas públicas especiales.

En diversos encuentros organizados por el Gobierno del Distrito Federal sobre la presencia indígena en la Ciudad de México aparecen representantes de

---

<sup>150</sup>“...ser pueblo en la ciudad tiene una connotación profunda determinada por dos factores fundamentales, a partir de los cuales se comprenden y adquieren sentido las prácticas sociales: el primero es que, aun cuando los habitantes ya no son en su mayoría campesinos, conservan un vínculo mítico/religioso con la tierra; es decir, se mantiene una relación directa con ella, ya no como fuente principal de subsistencia pero sí como punto de partida de pertenencia a la comunidad... el segundo aspecto,...es que en el pueblo se reproducen y consolidan las relaciones sociales a través del parentesco” en Ana María Portal Ariosa, *Ciudadanos desde el pueblo. Identidad urbana y religiosidad popular en San Andrés Totoltepec, Tlalpan, México, D.F.*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997. p.5.

los pueblos nahuas del Distrito Federal, y varios de ellos comienzan a identificarse como miembros de los “Pueblos Originarios”.

La definición de Pueblos Originarios no está suficientemente consensada y aún queda difusa en el contexto político de la Ciudad de México. De ahí la importancia de analizar el concepto desde la academia y la política. Por ello, en el presente apartado solo se revisarán estas dos posturas relacionadas con dicha categoría con la finalidad de conocer el origen y la aplicación de este concepto.

El tema de los Pueblos Originarios se ha analizado desde distintas áreas del conocimiento, específicamente desde las áreas históricas y antropológicas. No obstante, también se ha buscado caracterizarlos políticamente. A nivel académico, entre los autores más representativos se encuentran Andrés Medina, Iván Gomez César, Pablo Yanes y Teresa Mora. A continuación, se mencionan algunas de sus caracterizaciones más importantes desde cada uno de estos autores.

En primer término, Andrés Medina ha privilegiado el análisis de los Pueblos Originarios desde una visión más relacionada a un origen indígena con rasgos prehispánicos y los considera a partir:

*[...] de sus ciclos festivos y ceremoniales; esto nos ha conducido al establecimiento de dos grandes ejes teóricos: el de la presencia de una cosmovisión mesoamericana [...] y el de la organización social, que genera y reproduce esta antigua tradición de pensamiento y se nos presenta ahora como un complejo de organizaciones comunitarias comprometidas en la realización de grandes ceremoniales que establecen los ámbitos simbólicos donde se*

*mantienen y reproducen identidades comunitarias, la memoria histórica misma, los mitos y las tradiciones[...]*<sup>151</sup>.

Por su parte, Medina resalta la idea de haber nacido en determinado territorio y lo realiza como un principio de identidad, así como del sistema de usos y costumbres que es precisamente el sistema político religioso comunitario. Iván Gomezcesar<sup>152</sup> resalta el origen prehispánico de dichos pueblos y la posesión de un territorio; coincide con la trascendencia de los ciclos festivos y rituales; [...] además de la presencia de elementos civilizatorios mesoamericanos; destaca una "hipervivencia" de linajes y familias troncales que dan vida a estos pueblos [...] <sup>153</sup>.

Por su parte, Pablo Yanes subraya la resistencia de estos pueblos: [...] ante la amenaza de la mancha urbana sobre la integridad territorial, creciente especulación inmobiliaria, lotificación de tierras ejidales y comunales, cambios ilegales en el uso del suelo [...] <sup>154</sup>. Asimismo, Teresa Mora<sup>155</sup> en "Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México" subraya tipologías específicas que sirven para una caracterización de estas comunidades como, por ejemplo:

- a) La conservación del nombre que les fue asignado, integrado por el de un santo patrón y un topónimo en náhuatl.

---

<sup>151</sup>Andrés Medina, *La memoria negada de la Ciudad de México: Sus pueblos originarios*, Instituto de Investigaciones Antropológicas/Universidad Autónoma de la Ciudad de México/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, p.20.

<sup>152</sup>Iván Gomezcesar, "Patrimonio nacional, pueblos originarios y allegados: una tríada compleja", en *La Unidad*, núm. 37, Procuraduría Social del Distrito Federal, 2008, en versión electrónica consultada 20/03/2014 en [http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero\\_37/con\\_vivencias.html](http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero_37/con_vivencias.html)

<sup>153</sup>Iván Gomezcesar, *Op. Cit.*

<sup>154</sup>Pablo Yanes, "Urbanización en los pueblos indígenas y etnización de las ciudades. Hacia una agenda de derechos y políticas públicas", en Pablo Yanes y Virginia Molina, *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social-Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México, 2004, p.205.

<sup>155</sup> Ver Teresa Mora (Coord.), "Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México". *Atlas etnográfico*, Gobierno del Distrito Federal/Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2007.

- b) Sus territorios se pueden distinguir en los mapas porque lo cruza un laberinto de calles estrechas y callejones.
- c) Cuentan con una compleja red de relaciones familiares y sociales. Esta última muy acorde con el argumento de los Pueblos Originarios de la idea de haber nacido en determinado territorio, siempre se menciona a las generaciones pasadas que también nacieron y crecieron ahí, se deja claro que tanto la familia directa como la comunidad comparten este hecho, lo destacan como un principio de identidad.

Se observa en la visión de estos autores que, por un lado, están los que retoman el término Pueblo Originario respetando la auto-adscripción de estos pueblos a esta categoría; mientras que, por el otro, tenemos a quienes proponen utilizar el término “pueblo urbano”, ya que para su análisis centran su atención en la relación de estos pueblos con la ciudad, cuya caracterización se centra en conservar partes de su territorio, cultura, formas de organización y gobierno.

La territorialidad y la tenencia de la tierra en estas comunidades son dos asuntos que van de la mano. En los Pueblos Originarios aún predomina el régimen de tenencia de la tierra ejidal y comunal, aunque con muchos problemas debido al rezago agrario. No obstante, en la mayoría de ellos no cuentan con títulos de propiedad, ello en gran medida debido a los antiguos conflictos generados por causa de la delimitación con otras comunidades, lo que da lugar a antagonismos entre núcleos agrarios y al interior de ellos, lo que debilita la posibilidad de poder mantener cierta integridad territorial.

Esta pertenencia con la tierra les permite a estas comunidades conservar rasgos culturales propios que los distinguen del resto de colonias, barrios y asentamientos de este gran territorio. Se ubican en su mayoría en la parte sur del Distrito Federal, especialmente en las delegaciones políticas de Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco, aunque también los hay en Álvaro Obregón,

Cuajimalpa y Magdalena Contreras. Resulta significativo que, dentro de los límites de estas comunidades, sobre todo las de la parte sur, se encuentren la mayor cantidad de recursos naturales con los que cuenta la Ciudad de México en la actualidad, como el agua y los bosques.

También existen en otras delegaciones varias comunidades que, aunque no conserven ya sus tierras y por lo mismo no sean identificadas como tales, pueden ser considerados como Pueblos Originarios también. Ejemplos de esto último pueden hallarse en Iztapalapa o Iztacalco, donde los pueblos fueron despojados de sus tierras debido a la expansión urbana, pero donde se siguen teniendo prácticas culturales arraigadas con lo que permiten la continuidad de sus tradiciones, nutriendo así su pertenencia e identidad.

Por otro lado, tenemos que la construcción política de la categoría en ese contexto -la de “Pueblo Originario”- es utilizada para hablar de los pueblos asentados en la ciudad de México de manera muy reciente. El término “Originario” lo adoptan estas comunidades con motivo de la firma del gobierno mexicano del convenio 169 de la OIT.

El término “Pueblo Originario” surge como una categoría en la que los mismos pobladores se auto-adscriben, como respuesta y como parte de una estrategia política, que refleja una auto-concepción de sus habitantes al tener un sentido de continuidad en el tiempo y asumirse como herederos de una cultura.

En parte se autonombran así para distanciarse del término “indio”, el cual conlleva una carga racista y estigmatizante<sup>156</sup>. Algunos autores como Teresa Mora <sup>157</sup> señalan que el origen del término “Pueblo Originario” se encuentra en el Foro de Pueblos Originarios y Migrantes Indígenas del Anáhuac realizado en

---

<sup>156</sup> Andrés Medina, Óp. cit., p.17.

<sup>157</sup> Teresa Mora (Coord.), “Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México”. *Atlas etnográfico*, Gobierno del Distrito Federal/Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2007.



Milpa Alta en 1996, donde se asumirían como herederos de los antiguos pobladores del Anáhuac, y con ello hacen patente una continuidad en el territorio de la Ciudad de México y un derecho indiscutible sobre él.

Lo cierto es que, bajo este concepto, en el año 2000 y en contraste con estos encuentros promovidos por las autoridades del Distrito Federal, en noviembre de ese mismo año se realiza por separado en San Mateo Tlaltenango, Delegación Cuajimalpa, el Primer Congreso de Pueblos Originarios del Anáhuac, el 25 de noviembre del 2000<sup>158</sup>. Si bien no existe registro del momento preciso en que estos pueblos incorporan el término “Pueblo Originario” para abanderar su movimiento, los pueblos más activos políticamente han sido los del sur de la ciudad, y es posible que ellos se hayan llegado a proponer esta identidad de “Pueblos Originarios”.

Los resolutivos de este congreso constituyen una identificación de los problemas que enfrentan los Pueblos Originarios a partir de su condición campesina y de sus identidades étnicas, sintetizando estas reivindicaciones frente al impacto de la urbanización y bajo el amparo de convenios

---

<sup>158</sup> En el acto, que tuvo como marco el 89º aniversario de la firma del Plan de Ayala, participaron más de trescientos delegados de más de treinta comunidades de los pueblos nahuas del Distrito Federal y Morelos, y los pueblos *hñahñu* del Estado de México.

Por la delegación Milpa Alta llegaron representaciones y grupos campesinos de Villa Milpa Alta, San Francisco Tecoxpa, San Juan Tepenáhuac, San Agustín Ohtenco, Santa Ana Tlacotenco, San Pedro Atocpan, San Jerónimo Miácatlan y San Pablo Oxtotepec, todos de la Delegación de Milpa Alta. De Xochimilco asistieron Santiago Tulyehualco, San Gregorio Atlapulco, San Francisco Tlalnepantla, San Mateo Xalpa y San Luis Tlaxialtemanco. De Tlalpan asistieron San Miguel y Santo Tomás Ajusco y San Andrés Totoltepec. Por Magdalena Contreras asistieron comuneros de la propia Magdalena Contreras y la Representación Comunal de San Nicolás Totolapan. De Cuajimalpa estuvieron presentes el comisariado comunal de San Mateo Tlaltenango y la comunidad que representan, y el pueblo de San Pablo Chimalapa, además habitantes originarios del Pueblo de Coyoacán.

Por Morelos participaron las representaciones comunales y grupos campesinos de Tepoztlán, San Juan Tlacotenco, Ocotepc, Amatlán y Xoxocotla, y organizaciones fraternas como la Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos y la Universidad Náhuatl.

Por el Estado de México asistieron la representación comunal de San Pedro Atlapulco, los comuneros de San Jerónimo Acazulco, la Unión de Pueblos de Ecatepec y el Consejo de la Nacionalidad Otomí y diversas organizaciones de la sociedad civil. <http://www.jornada.unam.mx/2000/12/11/oja-ejidos.html>

internacionales, como el 169 de la Organización Internacional del Trabajo <sup>159</sup> se refieren entre otras cuestiones de importancia, a la "construcción de la autonomía de los pueblos indígenas del Anáhuac y los acuerdos de San Andrés" y al reconocimiento por parte de las legislaturas estatales y federal, del derecho consuetudinario de usos y costumbres que rige diversos aspectos de la organización social, política y agraria de los pueblos originarios del Anáhuac.<sup>160</sup>

Es importante resaltar la influencia de la movilización zapatista y el apoyo a los Acuerdos de San Andrés y del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ya que entre sus demandas se encuentra respeto a la autonomía de los Pueblos Originarios, a su autodeterminación, a los derechos sobre sus tierras y territorios, a las formas de organización tradicional y a las decisiones tomadas, de acuerdo con sus sistemas normativos internos (usos y costumbres).

Posteriormente, el 30 de abril de 2003 el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Gobierno del Distrito Federal, promueve la creación de un grupo de trabajo denominado Comité para Pueblos Originarios del Distrito Federal, para lo cual convoca a los representantes de 42 comunidades en las delegaciones de Tlalpan, Milpa Alta, Tláhuac y Xochimilco las que se asumen como originarias:

*... Que los pueblos y barrios originarios son descendientes de las poblaciones indígenas que habitaban el territorio de la Ciudad de México antes del proceso de colonización española, que han*

---

<sup>159</sup> Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes convocada por el Consejo de Administración Internacional del Trabajo el 7 de junio de 1989 y ratificado por la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990 , según decreto publicado en el Diario Oficial de la federación el 3 de agosto del mismo año. Consultado el 8 de junio de 2014 [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf)

<sup>160</sup> Andrés Medina Hernández, Óp. cit., p. 31.

*conservado sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas, que habitan un territorio determinado y reconocen autoridades propias.* <sup>161</sup>

En este contexto, los antiguos pueblos indios cercados por el crecimiento de la Ciudad de México comienzan a configurar su identidad política y a definir sus reivindicaciones en parte de la misma entidad; en este proceso adoptan el término de "originario" plasmado en el Convenio 169 de la OIT que refiere:

*...se considera a los pueblos tribales (comunidades étnicas) “aquellos pueblos en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial distinguen otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.* <sup>162</sup>

De este modo, el pueblo indígena lo concibe como:

*...aquel, 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 a la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación*

---

<sup>161</sup>Acuerdo por el que se reforma el similar por el que se crea el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 21 de marzo de 2007. . Versión electrónica consultada el 18/05/2014 en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo87467.pdf>.

<sup>162</sup>Artículo 1 inciso a), del Convenio 169 de la OIT, consultado en versión electrónica [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf)

*jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.* <sup>163</sup>

Considerando así, que los Pueblos Originarios de la Ciudad de México son aquellas comunidades localizadas dentro del territorio del Distrito Federal que conservan rasgos culturales propios que los distinguen del resto de colonias, barrios y asentamientos de este gran territorio.

En este punto, es pertinente diferenciar el movimiento de los Pueblos Originarios y el de los grupos migrantes que se identifican con el término Pueblo Indígena, quienes también están presentes en esta ciudad (aunque con mucho menos tiempo en ella) y constituyen una parte importante de la misma y son resultado de la búsqueda de mejores oportunidades de desarrollo.

Los Pueblos Originarios han buscado tomar cierta distancia de los Pueblos Indígenas al utilizar este término, ya que buscan una forma de autoafirmarse y diferenciarse; en el primer caso, frente a la ciudad y en el segundo, de “lo indígena” dado el sentido racista y peyorativo con el que muchas veces se utiliza este término.

La población indígena del Distrito Federal se puede diferenciar en Pueblos Originarios y los Pueblos Indígenas, o como comunidades indígenas residentes. La primera está constituida por pueblos descendientes de poblaciones asentadas ancestralmente en el Valle de México y se ubican principalmente en el sur de la Ciudad en las delegaciones Milpa Alta, Xochimilco, Tlalpan y Tláhuac, así como existen comunidades que, aunque no conserven ya sus tierras y por lo mismo, no sean identificadas como tales, pueden también ser considerados como pueblos. Tales casos se pueden hallar

---

<sup>163</sup>Artículo 1 inciso b), Óp. cit.

en Iztapalapa o Iztacalco, donde los pueblos fueron despojados de sus tierras debido a la expansión urbana, pero donde se mantienen tradiciones y prácticas culturales específicas.

En cambio, los indígenas residentes provienen de procesos de desplazamiento de población hacia la capital del país a partir de los años cuarenta y se ubican principalmente en las delegaciones Cuauhtémoc, Venustiano Carranza, Iztapalapa, Coyoacán, Iztacalco y Gustavo A. Madero.

No obstante, en el Distrito Federal se ha venido arrastrando un equívoco conceptual al dividir los Pueblos en Originarios y Migrantes. Esta última acepción, resultado de políticas públicas en su gran mayoría y de la academia en algunos casos, ha tenido otras denominaciones como “indígenas urbanos”, “indígenas avecindados” o de “grupos vulnerables” en trabajos de investigación y en el diseño de políticas públicas indigenistas.

Esta presencia de indígenas provenientes de diferentes regiones del país identificados como radicados o avecindados presenta una expansión territorial constante, diversificando sus asentamientos y con ello, las problemáticas que conllevan, ya que en algunos casos lo hacen en territorios ancestralmente reconocidos por los llamados Pueblos Originarios.

Estos asentamientos nos permiten hacer otra distinción que se establece a partir del siguiente principio: los Pueblos Originarios tienen un territorio con una carga simbólica importante, tienen o tuvieron recursos y tienen en algunos casos presencia desde épocas prehispánicas. Sus demandas están enfocadas a la defensa de su territorio y de sus recursos, así como al reconocimiento jurídico de sus formas particulares de organización en la Ciudad de México.<sup>164</sup> Es decir,

---

<sup>164</sup> Andrés Medina, Óp. cit, p.17.

sus exigencias van dirigidas a los asuntos del territorio, la autonomía, los recursos naturales y las formas de organización política.

Por otra parte, las comunidades migrantes indígenas buscan ser reconocidas en cuanto a la conquista de derechos sociales básicos como son educación, salud, trabajo, vivienda (ya que estas comunidades llegan a la ciudad en procesos migratorios con grandes diferencias en sus condiciones sociales), económicas y culturales de acuerdo a sus lugares de origen y posición social.

Otra población migrante que se encuentra presente en los Pueblos Originarios son los llamados “avecindados”, que si bien no buscan reconocimiento político en las comunidades si son un tema importante en el contexto social y político de los Pueblos Originarios, pues llegaron en su mayoría después del temblor de 1985 asentándose en territorios donde rentan alojamiento en el casco urbano del pueblo; o han comprado terrenos para construir en zonas de habitación rural que pertenecen a la comunidad (la práctica de venta irregular de bienes comunales). Llegan así en condiciones de pobreza solicitando apoyos por su condición de vulnerabilidad y que en la mayoría de los casos no participan en las cuestiones religiosas y si en los procesos electorales tradicionales, generando una pugna constante tanto de apoyos gubernamentales y de la falta de participación con la comunidad.

El no tener aún una definición acabada dificulta que en la actualidad haya un reconocimiento completo o que se tenga una cifra exacta de estas comunidades en la Ciudad de México. En parte, esto también ocurre porque los procesos de urbanización no han sido iguales para todos ellos, aspecto que dificulta la tarea de lograr un conteo aún más preciso.

Es importante recalcar que, para la presente investigación, se ha decidido retomar el término “Pueblo Originario” como una forma de continuar con el sentido que este término ha adquirido como parte de un movimiento político y

social, donde los habitantes de estas comunidades buscan el respeto a sus especificidades culturales y recursos naturales por parte de las autoridades de la Ciudad de México.

En este sentido, el Distrito Federal es el destino de migración indígena interna más importante del país, por lo que se convierte en todo un reto para cualquier política pública que se intente implementar tanto desde el ámbito del gobierno de la Ciudad de México, como desde los mismos sujetos indígenas al momento de reivindicarse como Pueblos Indígenas u Originarios frente a las instancias políticas que los atienden, particularmente en el contexto de elaboración de la Ley de Pueblos Originarios y Comunidades Residentes del Distrito Federal.

### **Conclusiones**

En la idea romántica de la construcción de una nueva nación del México post-revolucionario, los Pueblos Originarios quedaron al margen de la modernidad y fueron excluidos de este proyecto, pues se acuñó más la idea de una “nación mestiza” con un pasado histórico idealizado de las comunidades indígenas que en todo caso no encajaba con la realidad que se vivía y se vive en la actualidad.

La propuesta gubernamental de terminar el atraso de estas comunidades fue a través de políticas de asimilación y aculturación; de despojo y desplazamiento de los indígenas de sus territorios originales; de nacimiento de zonas de refugio, entre otras. Todas han contribuido a crear ese perfil ahora vigente, lo cual acarrea grandes dificultades para el ejercicio efectivo de sus derechos políticos.

Mexicanizar al indio era la consigna de revolucionarios, liberales y conservadores, y hacia esa dirección se enfilaron las políticas agrarias, educativas, indigenistas y desarrollistas.

A pesar de esto no siempre se ha definido de la misma manera, pues su conceptualización depende del momento histórico en el que el indigenista aparece plasmado.

El término indigenismo aparece como un instrumento al servicio de los estados nacionales para destruir la identidad de los pueblos indios e integrarlos en una cultura nacional homogénea, lo que, de acuerdo con Luis Villoro, es: [...] aquel conjunto de concepciones teóricas y de procesos conciénciales que, a lo largo de las épocas, han manifestado lo indígena [...].<sup>165</sup>

Para estas comunidades los derechos ciudadanos son producto de luchas y enfrentamientos entre diversos actores políticos y sociales que buscan el predominio del poder con discursos que los incluyen como bandera.

Estas políticas permitieron la formación de una intelectualidad indígena que se dio cuenta de su fuerza política desde la diferencia a partir de las distintas etapas del indigenismo paradójicamente sustentadas en la existencia de las diferentes culturas nacionales que inútilmente trataron de 'integrar' a la sociedad.

De ahí, se creía lógico que buscaran espacios de movilización creados desde las mismas comunidades para generar un espacio en la política mexicana, pero también es interesante conocer la influencia que esto tuvo para los orígenes de las movilizaciones indígenas post-revolucionarias que se produjeron políticamente mediante el discurso, la regulación institucional y el antagonismo en determinados contextos sociales y políticos.

---

<sup>165</sup> Luis Villoro, *Los grandes momentos del indigenismo en México*, COLMEX/FCE, México, 3ra. ed., 1987, p.14.



Debido a que continuamente se les confunde con poblaciones indígenas, es importante diferenciar que el movimiento de los Pueblos Originarios y el de los grupos migrantes indígenas es distinto, si bien estas comunidades también están presentes en esta ciudad (aunque con mucho menos tiempo en ella), constituyendo una parte importante de la misma. Pero también es cierto que sus movilizaciones y sus reivindicaciones políticas tienen contextos distintos.

Es importante subrayar que la condición de ciudadanos con una identidad étnica se construye a partir de su larga experiencia de negociación con las administraciones del Estado y de buscar nuevas fórmulas de integración, como es el caso de los autonombrados Pueblos Originarios, de los cuales se identificaron las siguientes problemáticas:

- a) La continuidad de su identidad cultural en un contexto urbano que se basa en sus tradiciones (en su mayoría resultado del mestizaje) y su relación con el territorio.
- b) Demandas específicas de los Pueblos Originarios de reconocimiento y diferenciación con otras comunidades con rasgos étnicos como son las comunidades indígenas migrantes.
- c) Su reconocimiento específico como una comunidad diferenciada en el contexto de la Ciudad de México.

Bajo esta perspectiva los Pueblos Originarios han intentado establecer una identidad diferenciada como una forma de autoafirmarse y diferenciarse del indígena frente a la ciudad y alejarse de “lo indígena”, dada la discriminación de la que son objeto en el espacio urbano.

Como se apuntó aquí, uno de los problemas centrales que enfrentan estas comunidades es el tema de la territorialidad y la tenencia de la tierra frente a la urbanización, lo que implica cuestiones políticas, jurídicas y prácticas difíciles

de resolver, sobre todo porque tiene su fundamento en la posesión territorial, por lo que es importante conocer cuál es la situación en la evolución territorial, política y jurídica en el contexto de la Ciudad de México.

## **Capítulo 3**

# **EVOLUCIÓN TERRITORIAL, POLÍTICA Y JURÍDICA AUTORIDADES LOCALES DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS**

### **Introducción**

La Ciudad de México desde su fundación ha tenido una serie de transformaciones territoriales jurídicas y políticas que han impactado de forma importante el desarrollo de la participación ciudadana y de los Pueblos Originarios con sus prácticas y percepciones que caracterizan una cultura política única. Es menester de este capítulo presentar un panorama de los mecanismos, instancias e instrumentos jurídicos que desde 1928 hasta nuestros días, precedieron y caracterizaron su conformación y desarrollo.

El análisis de los Pueblos Originarios frente a la ciudad es vital, ya que en este momento está en juego no sólo su reconocimiento y visibilidad social, sino también el diseño de una legislación que busca incorporarlos política y jurídicamente a la ciudad.

Para entender el proceso de cómo se formó la identidad de estos pueblos y los procesos políticos que siguieron para la conformación de su sentido de comunidad, es necesario conocer los antecedentes que caracterizan a dichos asentamientos como Pueblos Originarios.

Por tanto, las preguntas a resolver en este apartado serían: ¿por qué estos pueblos se mantienen unidos a su identidad con formas específicas de organización siendo integrantes del Distrito Federal? ¿Un pueblo originario

implica sólo pensarlo en límites territoriales o también implican sus elementos de organización política? ¿Es posible caracterizar a las poblaciones originarias de la Delegación Milpa Alta como sujeto político?

Al revisar la historia de la Ciudad de México se puede observar que es un territorio con un pasado indígena prehispánico. No obstante, en la revisión de la historia de las formas de organización y participación política de los pueblos indígenas, entre el México prehispánico y la actualidad, es posible encontrar las diversas maneras como esta población se recompuso, resistió y se adaptó.

Es importante conocer cómo han devenido estos cambios sociales, políticos y territoriales para conocer la problemática de los Pueblos Originarios como sujeto político. Se abordarán las bases de esta construcción para conocer si hasta el presente siguen siendo los mismos conflictos los que dinamizan su problemática en la Ciudad de México, así como precisar quiénes son los actores que los propician.

### **3.1 Panorama de la evolución jurídica, política y territorial del Distrito Federal**

La composición “pluricultural” de la nación mexicana, reconocida en el artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos(CPEUM), careció de validación jurídica durante mucho tiempo y el territorio de la Ciudad de México no fue la excepción, aunado a que la naturaleza jurídica del Distrito Federal no permitía reglamentar este artículo constitucional, pues las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal se encontraban restringidas y eran limitadas en comparación con los órganos legislativos de las demás

entidades federativas, ya que estos pueden legislar sobre todos los temas, siempre y cuando no estén reservados a la Federación.<sup>166</sup>

El Distrito Federal siendo una entidad federativa sui generis, como es ser el asentamiento de los poderes federales y regirse por un Estatuto de Gobierno, a diferencia de sus homólogos que se rigen por una constitución local, tiene un marco acotado de actuaciones según lo dispuesto por el artículo 122 de la CPEUM, que señala explícitamente las atribuciones de los órganos de poder en el Distrito Federal.

La limitación radica en que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), argumentaba que sólo puede legislar en las materias que le son expresamente señaladas en la Constitución en el artículo 122 apartado C, Base primera, fracción V, donde se detallan las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal entre las cuales no se encuentran las relacionadas con el tema indígena.<sup>167</sup>

No obstante, el hecho de que no estén expresadas no significaba que estuvieran limitados; ésta y las reformas constitucionales de 2001 habían sido hasta hace relativamente poco, las razones para negar la viabilidad de una legislación en materia de los derechos y cultura indígenas en el Distrito Federal, toda vez que los derechos establecidos en el artículo 2º de la CPEUM y tratados internacionales, particularmente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la Declaración de las Naciones Unidas sobre

---

<sup>166</sup> Desde los orígenes del federalismo en México ha existido una clara división de competencias entre la Federación, las entidades federativas y el Distrito Federal. Al respecto el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), dispone que todas las facultades que no están expresamente concedidas a la Federación sean de competencia de los Estados.

<sup>167</sup> Restringiendo así la posibilidad de tomar el artículo 2º legislar sobre derechos y cultura de los Pueblos Originarios, ya que únicamente se utiliza como instrumento para orientar e interpretar la ley de derechos y cultura de los pueblos originarios y comunidades indígenas, aunque de manera obligatoria todas aquellas leyes generales que distribuyen atribuciones al Distrito Federal en materia de Derechos Indígenas.

los Derechos de los Pueblos Indígenas, plantean temas reservados a la Federación tales como acceso a los recursos naturales y territorio.

El Distrito Federal ha sido desde tiempos prehispánicos el centro político y económico más importante del país y brinda un interés doble: por un lado, su historia se asocia a la construcción del Estado mexicano, y por otro que desde sus orígenes se identificó con la Ciudad de México, lo que le dan características específicas como institución político-constitucional que tiene su génesis desde el coloniaje español, en donde adquirió su dimensión política, cultural y económica que le convirtieron en la “Nobilísima Ciudad Metropolitana y Cabeza del Reyno”.<sup>168</sup>

Cabe aclarar que en el presente apartado no pretende abordar la historia de la Ciudad de México, sino hacer un panorama de su evolución territorial. El crecimiento de la ciudad ha tenido influencia en la desaparición de las antiguas comunidades agrarias en menos de 60 años, la urbanización ha absorbido a más del 50% de los pueblos indios originarios, ejidos y comunidades del Distrito Federal, perdiéndose así derechos agrarios, territorios, cultura, tradiciones, usos y costumbres. De los 93 Pueblos Originarios, en la actualidad quedan únicamente 46,<sup>169</sup> desapareciendo muchas de ellos bajo la presión urbana, pero la mayor parte resiste y negocia transformándose substancialmente, sin perder su identidad cultural y política.

Los Pueblos Originarios que han logrado mantener sus rasgos culturales específicos se encuentran a las orillas de la Ciudad de México, y a través de los

---

<sup>168</sup> Salomón Díaz Alfaro, Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917, en su septuagésimo quinto aniversario. El Distrito Federal mexicano, breve historia constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas y UNAM. México, 1992. p. 199.

<sup>169</sup> Decreto por el que Se Aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Versión electrónica consultada 03/01/2014 en <http://www.metro.cdmx.gob.mx/transparencia/imagenes/fr1/normaplicable/2014/1/dapgdudf14012014.pdf> p.6.

años responden a algunas cuestiones históricas, de las cuales se dará un breve panorama para poder explicar la influencia que ha tenido la evolución territorial de la ciudad y los cambios para la construcción de políticas dirigidas a estos pueblos por parte del Distrito Federal. La reconfiguración sociopolítica, socio-territorial y sociocultural ha incidido de forma importante para el movimiento de los Pueblos Originarios, desde su permanencia en el territorio, el reconocimiento de sus derechos y el acceso a las políticas públicas en un contexto urbano

El Distrito Federal tiene asentamientos de origen náhuatl, especialmente en la zona sur de la ciudad. También tiene comunidades indígenas que provienen de distintas entidades de la República Mexicana que reproducen sus formas de organización política, instituciones sociales. Cuenta con sistemas normativos internos y prácticas culturales, con excepción del territorio y el acceso a los recursos naturales como se manifestó en el apartado anterior.

*Los auto designados actualmente “pueblos originarios” son los descendientes de los antiguos señoríos que ocupaban la Cuenca de México; articulados en un sistema socioeconómico que tenía como referente central el complejo lacustre, las ricas tierras y las extensas zonas boscosas del conjunto montañoso que la rodea y delimita, son reorganizados durante la colonización hispana, en el siglo XVI, manteniendo, en términos generales, los territorios bajo su control, pero sometidos a la política colonial que los sitúa como la fuente de los recursos humanos y materiales, a partir de la cual se construirá*

*la sociedad novohispana, sujeta a la política de dominación de la Corona Española.*<sup>170</sup>

En 1824, el Constituyente determinó que para poder formar la Nación mexicana como un Estado federal se necesitaba un lugar donde quedaran establecidos los poderes. Desde esa perspectiva, el Distrito Federal surge en nuestro país con el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana de 1824<sup>171</sup> y con el artículo 50, fracciones XXVIII y XXIX de la Constitución Federal de ese año, que mencionaba:

*Artículo 50. Las facultades exclusivas del Congreso general son las siguientes: ...*

*XXVIII. Elegir un lugar que sirva de residencia a los supremos poderes de la federación, y ejercer en su distrito las atribuciones del poder legislativo de un estado.*

*XXIX. Variar esta residencia, cuando lo juzgue necesario.*<sup>172</sup>

Ello le proporcionaba al Congreso General facultades para establecer el territorio que sería el asiento de los supremos poderes de la Federación y la capacidad de cambiarlos si lo consideraba necesario, además de que tendría conjuntamente la posibilidad de ejercer en ese distrito las facultades de Poder Legislativo similar a las que se ejercían en las legislaturas locales. El 18 de

---

<sup>170</sup> Andrés Medina, *La transición democrática en la Ciudad de México: Las primeras experiencias electorales de los pueblos originarios*, Argumentos, n. 22, 2009, pp. 11-41. Recuperado en 15 de junio de 2016, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952009000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952009000100001&lng=es&tlng=es).

<sup>171</sup> El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fue la formalidad jurídica mediante la cual los representantes legales de los gobiernos de los estados independientes, libres y soberanos, formados a partir de la disolución de facto del Primer Imperio Mexicano, reconocieron el 31 de enero de 1824, su intención de constituirse en un ente jurídico, con patrimonio propio y capacidad legal ante otras naciones. Ver Emilio O. Rabasa, *La evolución constitucional de México*, IJ - UNAM, México, 2004

<sup>172</sup> Constitución de 1824, Versión electrónica consultada 03/02/2014 en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)



noviembre de 1824 surge el Decreto de la creación del Distrito Federal donde se especificó que el territorio comprendería un círculo de cuatro leguas de diámetro, siendo su centro la Plaza de la Constitución de la Ciudad de México. *El Gobierno del Distrito Federal, quedó conformado por un Poder Legislativo, que era Congreso General con un Gobernador con carácter interino que tendría el cargo de Jefe Político y un Poder Judicial.*<sup>173</sup>

#### **a) 1836-1857**

En 1836, México adopta entonces la estructura de una República Central en el complejo legislativo conocido como las Siete Leyes Constitucionales, suprimiendo las legislaturas locales que fueron sustituidas por las juntas departamentales, suprimiendo el Distrito Federal y los poderes centrales quedaron a cargo del Departamento de México. Al ya no existir el Estado Federal estaba fuera de lógica tener un Distrito Federal. Posteriormente, el 21 de mayo de 1847 se expidió el Acta Constitutiva y de Reformas, que contenía un conjunto de modificaciones a la Constitución Federal y reestableció la vigencia de la Constitución de 1824 y con ello, se restituyó el Distrito Federal como sede de los poderes.

Después del triunfo de la Revolución de Ayutla, se convocó nuevamente al Congreso Constituyente de 1857 que optó, nuevamente, por el federalismo al discutir la ubicación de los poderes federales. Se acordó que continuaría el Distrito Federal en la Ciudad de México, con la posibilidad de cambiarlo al lugar donde se asentaran los Poderes de la Unión, como la propuesta de la ciudad de Querétaro u otro lugar.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Javier Aguirre Vizuet, *Distrito Federal: Organización jurídica y política*, Porrúa, México, 1989, p.36.

<sup>174</sup> Francisco Zarco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857. México 1857*, El Colegio de México (edición facsimilar), México 1957, p.810 y ss.

Con esto se produjo una regulación en apariencia transitoria del Distrito Federal, pues el Constituyente incorporó como una de las partes de la Federación al Estado del Valle de México, que sería erigido siempre y cuando los poderes federales fueran trasladados a otro lugar, de modo que el Distrito Federal quedó como un “Estado de poderes suspendidos”<sup>175</sup> en forma temporal.

Se facultó al Congreso de la Unión para legislar en todo lo relativo al Gobierno del Distrito Federal y la posibilidad de que sus ciudadanos eligieran popularmente a las autoridades políticas, municipales y judiciales, asignándoles rentas para cubrir sus atenciones locales.<sup>176</sup>

## **b) 1903-1917**

Conforme a la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal establecida por Porfirio Díaz el 26 de marzo de 1903, que expidió mediante facultades extraordinarias, se establecía que el régimen político del D.F. estaría a cargo del Congreso nacional que expediría leyes relativas al régimen interior de los municipios; el Poder Ejecutivo Federal ejercería el gobierno a través del Secretario de Gobernación, el Gobernador del Distrito, el Presidente del Consejo Superior de Salubridad y el Director de Obras Públicas. La facultad reglamentaria, por tanto, quedaba en manos del Ejecutivo Federal con el consejo

---

<sup>175</sup> El triunfo obtenido tuvo la apariencia de una transacción entre los bandos; en efecto, no se incluyó entre las partes de la Federación al Distrito Federal, sino al Estado del Valle de México, porque supuso que la permanencia de los poderes sería provisional, y que al trasladarlos el Congreso Constitucional aparecería automáticamente, el Estado del Valle” Luisa Béjar Algazi, *La reforma política del Distrito Federal: un proceso inconcluso*, *Estudios Políticos*, UNAM-FCPyS, núm.28, sexta época ,septiembre-diciembre, México, 2001, p.107.

<sup>176</sup> En la sesión del 28 de enero de 1857 se discutió el tema de los derechos políticos de los habitantes del Distrito Federal. De ahí surgió el texto que reconocía a los habitantes para elegir a sus autoridades políticas, judiciales y municipales.

de estos tres empleados de gobierno que actuando conjuntamente formaban el Consejo Superior de Gobierno, encargado del gobierno del D.F.<sup>177</sup>

Por tanto, el Ejecutivo Federal estaría a cargo de la administración de las municipalidades del Distrito Federal a través del Consejo Superior de Gobierno del Distrito Federal, integrado por el gobernador designado del Distrito, el presidente del Consejo Superior de Salubridad, y un funcionario denominado Director General de Obras Públicas. Todos estos funcionarios serían nombrados y removidos libremente por el Ejecutivo.

Los Ayuntamientos mantuvieron su función política a la vez que participaban en la administración municipal. Cada Municipio contaba con un Ayuntamiento y las poblaciones que no eran cabeceras municipales había comisarios de policía.

Esta ley reconfiguró la geografía política del Distrito Federal,<sup>178</sup> con lo cual se disminuyó el número de municipalidades al suprimirse nueve de ellas, siete de las cuales correspondían al Distrito de Xochimilco: Atocpan, Oxtotepec, Tlaltenco, Haztahuacán, Tulyehualco, Mixquic y Tláhuac. Este distrito quedó conformado solo por dos municipalidades, Xochimilco y Milpa Alta. El territorio del Distrito Federal se dividió para su administración en trece municipalidades, que estableció límites en trece municipalidades: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa (Cuaximalpa), San Ángel, Coyoacán, Tlalpan (Tlalpam), Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa (Ixtapalapa) (Véase figura 1).

---

<sup>177</sup>Oscar Flores Molina, *La reforma política del Distrito Federal*, IEDF, México, 2005, p.32.

<sup>178</sup> En 1900, la división política del Distrito Federal estaba conformada por la municipalidad de México y las siguientes prefecturas: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacubaya, Coyoacán, Tlalpan y Xochimilco, en las cuales se integraban 21 municipalidades.

Figura 1

Mapa del Distrito Federal 1903.



Fuente. Basado en el *Atlas Histórico de la Ciudad de México*, de Sonia Lombardo de Ruiz, 1996, UNAM, México. pp. 141 -165.

Con el fin del régimen porfirista y el fin de la Revolución, en el Congreso Constituyente de 1916-1917 ya no se discutió cuál debería ser la sede de los poderes federales. La discusión más importante se centró en la subsistencia del régimen municipal en la entidad y en la facultad de elección del ayuntamiento de la municipalidad de la Ciudad de México. Una parte se encontraba a favor del régimen municipal con el argumento de que en la Ciudad residieran tanto los poderes federales como el gobierno del propio Distrito Federal. Pero otra argumentaba que no se tenía el suficiente sustento para negar el derecho de los ciudadanos para elegir sus autoridades municipales, ya que, de admitirse los estados, tendrían que desaparecer los ayuntamientos o formarse por designación del jefe del Ejecutivo de cada estado.

Asimismo, se mencionaba que la organización municipal era incompatible con los poderes de la Federación, con el argumento de que estos podrían verse disminuidos en los temas concernientes a los municipios.

La constitución de 1917 disponía que el municipio libre fuera la base de la división del territorio y de la organización político administrativa, lo cual aplicaba también para el Distrito Federal. Se estableció el Poder Ejecutivo del Distrito Federal en el Presidente de la República y el Poder Legislativo en el Congreso de la Unión. En el texto original se estableció el Distrito Federal como parte integrante de la Federación en el artículo 43, reestableciendo además las bases del gobierno municipal con ayuntamientos de elección popular, poniendo fin a su eliminación anterior, y en el artículo 44 se corrigieron constitucionalmente sus límites y se continuó con el supuesto de que, si se trasladaba de la sede de los poderes, en el territorio del Distrito se instituiría en Estado del Valle de México.<sup>179</sup>

---

<sup>179</sup> Originalmente decía que éste: “se compondrá del territorio que actualmente tiene, y en el caso de que los

Una vez que entró en vigor la Constitución, se expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, del 13 de abril de 1917, en vigor desde el 1o. de mayo de ese año, que estableció el municipio libre como base de su división territorial y de su organización político- administrativa. La administración de cada uno de los municipios quedó a cargo de un ayuntamiento electo en forma directa (artículos 45 y 46).

Sin embargo, la ley concentró en el gobernador del Distrito la mayor parte de las facultades administrativas y limitó a los municipios<sup>180</sup>. Esta autoridad dependía del Presidente de la República que lo nombraba y lo movía de manera discrecional. Los Ayuntamientos estaban encargados de prestar servicios de seguridad, obras públicas, caminos y otros en el ámbito local, mientras que el gobierno del Distrito Federal tenía la obligación de vigilar que estos servicios se prestaran adecuadamente. En las poblaciones de cada municipio que no fueran sede de Ayuntamiento había delegados auxiliares, lo cual también puede constituir un antecedente un poco más directo de la figura hoy conocida como subdelegado auxiliar o territorial que encontramos en los pueblos originarios asentados en el Distrito Federal.

Conjuntamente se estableció en el artículo 73 fracción VI que el Congreso de la Unión legislara en todo lo relativo al Distrito Federal, para lo cual se estableció que éste se dividiría en municipalidades capaces de subsistir con recursos propios y contribuir también en los gastos comunes. Cada municipalidad estaría al cargo de un Ayuntamiento respectivo, emanado de una elección directa.

---

poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”

<sup>180</sup> Cárdenas Gracia, Jaime, *Reflexiones sobre la reforma política del Distrito Federal, Actualización Jurídica 1994*, UNAM, México, 1994, p. 30.

Después de que la constitución entró en vigor se expidió la Ley de Organización del Distrito y Territorios Federales, con fecha 13 de abril de 1917, vigente desde el 1o. de mayo de ese año, que estableció el municipio libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa. La administración de cada uno de los municipios quedó a cargo de un ayuntamiento electo en forma directa (artículos 45 y 46).

Siguiendo la estructura del municipio, el Presidente Municipal era la primera autoridad política local y tenía, en principio, la obligación de publicar y hacer cumplir todas las leyes, decretos, bandos y demás disposiciones legales. En las poblaciones de cada municipio que no fueran sede de Ayuntamiento había delegados auxiliares, lo cual también puede constituir un antecedente un poco más directo de la figura hoy conocida como subdelegado auxiliar o territorial que encontramos en los Pueblos Originarios asentados en el Distrito Federal.

### **c) 1928-1940**

En el mes de abril de 1928, el general Álvaro Obregón envió a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión una iniciativa de reforma a la Constitución, con objeto de derogar la figura municipal en el DF.

En la exposición de motivos arguyó que el municipio libre en el D. F. lo era sólo en teoría, porque de hecho se encontraba supeditado al Congreso y al gobernador, y que por ello siempre había sido imposible la organización del Distrito bajo el gobierno municipal autónomo; también manifestó su convicción de que era perjudicial la coexistencia del gobierno de la entidad y de los

ayuntamientos; por lo que proponía desaparecer el municipio del Distrito y Territorios Federales<sup>181</sup>.

En ese momento, el propósito de Obregón era en dos vertientes: la política que consistía en suprimir los ayuntamientos como instituciones constitucionales y otra, práctica, que era dejar a una ley del Congreso que definiera y desarrollara las bases conforme a las cuales debía organizarse política y administrativamente el Distrito Federal.

En ese contexto, mediante un decreto del 20 de agosto de 1928, con la Ley Orgánica del Distrito y los Territorios Federales, publicada el 31 de diciembre de 1928, se cambia el régimen político del Distrito Federal. En ella se dispuso oficialmente la desaparición del régimen municipal en el Distrito Federal y en los Territorios Federales (aunque una reforma posterior, del 14 de diciembre de 1940, restableció el municipio en los territorios), por lo que, en lo sucesivo, el gobierno del mismo era ejercido por el presidente de la República “por conducto del órgano que determine la ley secundaria”.

En esta reforma al artículo 73, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>182</sup>, se establece que el presidente nombrará directamente al gobernador del Distrito Federal, quien a su vez nombrará a los delegados. De acuerdo con la Ley Orgánica del Distrito Federal y los Territorios

---

<sup>181</sup> Francisco Javier Gaxiola Jr., *El Distrito Federal*, El Foro, México, 1956, pp.23 y 24.

<sup>182</sup> Artículo 73.- El Congreso tiene 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 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

Versión electrónica consultada 03/02/2014 en  
[http://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes\\_federales/refcns/pdfsrcs/73.pdf](http://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes_federales/refcns/pdfsrcs/73.pdf)



Federales, publicada el 31 de diciembre de 1928, se reglamentó la reforma constitucional del mismo año sobre la abolición del régimen municipal en el Distrito Federal y la creación del Departamento del Distrito Federal (artículos 2o. y 3o.). Su composición sería la de un Departamento Central<sup>183</sup> que tenía por cabecera la Ciudad de México, y comprendía la ciudad de Tacubaya y las villas de Tacuba y Mixcoac y trece Delegaciones Foráneas que eran: Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, General Anaya, San Ángel, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac. En este caso del municipio de San Ángel se había creado La Magdalena Contreras, sustituyendo así las trece municipalidades efectivas hasta entonces. (Véase Figura 2).

---

<sup>183</sup> Artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales (Reforma del 31 De diciembre de 1928); Título Primero; Del Distrito Federal; Capítulo I; Extensión y División del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 03/03/2014 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>

Figura 2

Mapa del Distrito Federal 1928.



Fuente: Basado en Sonia Lombardo de Ruiz, *Atlas Histórico de la Ciudad de México*, 1996, UNAM, México. pp. 152 -170.

Se establecía también que el Gobierno del Distrito Federal estaría a cargo del presidente de la República, quien lo ejercerá por medio del Departamento del Distrito Federal (D.D.F), el cual sería encabezado por un Jefe de Departamento nombrado y removido por el Ejecutivo de la Unión<sup>184</sup>. Esta jefatura tendría la facultad, con la aprobación del ejecutivo nacional, de nombrar de forma directa a los encargados de las delegaciones. El Presidente, a su vez, tenía como facultad la de remover libremente al Jefe del Departamento y sus Delegados. Además, de acuerdo al Art. 115 de la Constitución, tendría el mando directo de la fuerza pública.

Esa misma ley, en su Capítulo X, preveía la conformación de un Consejo Consultivo de la Ciudad de México, cuyos integrantes (trece) eran designados por la autoridad de entre los representantes de diversas organizaciones vecinales, profesionales, gremiales y civiles; a su vez, cada delegación tendría su propio consejo consultivo. Los consejos tenían un carácter de auxiliares administrativos.

El cambio de la organización administrativa de la capital que, por medio de un decreto, borraba a los municipios y establecía las delegaciones, coincidía con el reforzamiento de la centralización del país buscada desde el porfiriato. La supresión unilateral dejó a la ciudadanía en situación de menor rango y sin un sistema de mediación con los delegados que, nombrados por el presidente, se hacían cargo de la administración local.<sup>185</sup>

Con la desaparición del régimen municipal y la creación de un órgano de gobierno (DDF) en manos del presidente de la República, la reforma de 1928

---

<sup>184</sup> Artículos 25 y 26 de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales (Reforma del 31 de diciembre de 1928); Título Primero; Del Distrito Federal; Capítulo I; Extensión y División del Distrito Federal, Versión electrónica consultada 03/03/2014 en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>

<sup>185</sup> Carlos Martínez Assad, *Las elecciones de la participación ciudadana en el Distrito Federal*, en G.E Emmerich, (coord.), *Las elecciones en la Ciudad de México 1376-2005*, UAM/IEDF, México, 2005. p.365

ayudó a la centralización del poder en la institución presidencial y favoreció a la despolitización del gobierno de la entidad, pues se contravinieron drásticamente los derechos políticos de los capitalinos, y en cierta medida, se suspendió la vida cívica de los mismos con respecto al ejercicio y conducción de su gobierno local, que desde entonces se estableció con una perspectiva más burocrático–administrativa.

#### **d) 1941-1970**

Posteriormente, en el país se emitieron leyes orgánicas separadas para los territorios federales y para el Distrito Federal. Se aprobó la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal en 1941, que creó la noción de la Ciudad de México, sustituyendo así al llamado “Departamento Central” existente en la ley de 1928, y la dividió en doce delegaciones, como producto de las condiciones del crecimiento y la urbanización que se presentaba en la ciudad.

En esta segunda Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal (LODDF), emitida el 31 de diciembre de 1941, durante el sexenio del general Manuel Ávila Camacho, se mantiene la estructura política dependiente del presidente, establecida en la anterior versión –la de 1928–, confirma el control absoluto del Ejecutivo en el gobierno de la ciudad, y elimina a los Consejos Consultivos Delegacionales (CCD).

En esta ley se reducían las funciones del único órgano de representación ciudadana: el Consejo Consultivo de la Ciudad de México (CCCM). Ya no tendría la facultad de revisar la cuenta anual del DDF, y quedó limitado como órgano consultivo, sometiendo su funcionamiento a las decisiones del jefe del gobierno, y sus facultades quedarían reducidas a la presentación de informes sobre obras y servicios públicos brindados desde las diversas administraciones

delegacionales y a la realización de algunos actos exclusivamente protocolarios.<sup>186</sup> De la misma forma fue restringida la actividad de las delegaciones, porque la propia LODDF les fijaba funciones establecidas como las de presentar iniciativas al jefe del DDF y vigilar los servicios públicos entre otros. Con esto se volvieron a restringir las funciones de la participación ciudadana, al dejar al CCCM como un órgano meramente consultivo y someterlo a las decisiones del jefe de gobierno.

Se estableció una nueva división territorial en el artículo 8° de esta nueva ley<sup>187</sup>, el anteriormente llamado Departamento Central, ahora se le nombra Ciudad de México, que estará formada por varias ciudades, dividiendo a ésta, en ocho delegaciones internas, mientras se mantienen las doce delegaciones foráneas: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Iztacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztapalapa, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac (Véase figura 3).

---

<sup>186</sup> Roberto Mellado Hernández, *La participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. México: Plaza y Valdés-UNAM, 2001, p.31.

<sup>187</sup> Artículo 8o. “[...] el Distrito Federal se divide: a. En la Ciudad de México y, b. En las delegaciones, que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco, Ixtacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac”.

Figura 3

Mapa del Distrito Federal 1941.



Fuente: Basado en Sonia Lombardo de Ruiz, *Atlas Histórico de la Ciudad de México*, UNAM, México, 1996, pp. 152 -178.

### e) 1970-1978

La denominada Reforma Administrativa para el Departamento del Distrito Federal, con fecha del 29 de diciembre de 1970, tiene como consecuencia la expedición de la tercera Ley Orgánica del DDF, a través de la cual surgen cuatro nuevas delegaciones y se ajusta el perímetro de las existentes para, en teoría, distribuir más adecuadamente los servicios a los habitantes y se igualan los términos "Distrito Federal" con "Ciudad de México", y se desaparece al Departamento Central o Centro llamándolo oficialmente Ciudad de México.

La LODDF de 1970 fue impulsada por la agitación política originada por el movimiento estudiantil de 1968, que representó una fuerte crítica ciudadana hacia el sistema político que se tenía hasta entonces y, también fue la forma de responder al crecimiento de la población de la ciudad, producto en parte de una considerable población migrante procedente de la mayor parte de las regiones interétnicas en la década de 1970, donde se encuentran a hablantes de las lenguas indias de todo el país.

Estas migraciones, la falta de servicios urbanos y vivienda, la urbanización descontrolada y la presión sobre la reserva territorial y ecológica, así como la falta de vialidades y transportes acordes a esta vertiginosa expansión se debieron justamente a este crecimiento desmedido, por lo que se tuvo que modificar el orden territorial vigente para dar lugar a las actuales dieciséis delegaciones políticas.<sup>188</sup> La nueva disposición en Capítulo II; Del Territorio en el artículo 10 dispone:

---

<sup>188</sup> Raúl Contreras Bustamante, *La ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa*, México, Porrúa, 2001, p. 183 -258.

*... El Distrito Federal o Ciudad de México se divide, para los efectos de esta ley y de acuerdo con sus características geográficas, históricas, demográficas, sociales y económicas, en dieciséis delegaciones denominadas como sigue: (Sic) 1. Gustavo A. Madero; 2. Azcapotzalco; 3. Ixtacalco; 4. Coyoacán; 5. Álvaro Obregón; 6. La Magdalena Contreras; 7. Cuajimalpa de Morelos; 8. Tlalpan; 9. Ixtapalapa; 10. Xochimilco; 11. Milpa Alta; 12. Tláhuac; 13. Miguel Hidalgo; 14. Benito Juárez; 15. Cuauhtémoc y, 16. Venustiano Carranza. (Véase figura 4)*

En las delegaciones foráneas se realizan modificaciones en sus límites territoriales. Así, Cuajimalpa gana para sí la zona de Herradura, Bosques de la Reforma y Palo solo, mientras pierde más de la mitad de la zona de Santa Fe a favor de Álvaro Obregón, la que a su vez pierde la zona de Tacubaya, que pasa a ser parte de la nueva delegación de Miguel Hidalgo. Otras modificaciones tienen que ver con el movimiento de límites para que coincidan con el centro de carreteras, avenidas y calles, los cuales causaban varios problemas al cortar por la mitad muchos de los campos agrícolas que se estaban urbanizando, ya sea por fraccionamiento o invasión de tierras<sup>189</sup>.

---

<sup>189</sup> Ruiz Cadena José Guadalupe, *Leyes que han normado al Distrito Federal desde la Constitución de 1824*, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, ALDF, IV Legislatura, p.14, Versión electrónica consultada 03/03/2014 en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-adc486f2bed075cc45ebb304ac3f65e4.pdf>



Figura 4  
 Mapa del Distrito Federal 1970-1979



Fuente: Basado en el *Atlas Histórico de la ciudad de México*, de Sonia Lombardo de Ruiz, 1996, UNAM, México. pp. 170 a 180.

Se estableció una nueva estructura vecinal que lejos de incentivar la participación ciudadana de los habitantes de la Ciudad de México, eran más espacios institucionalizados carentes de una verdadera representatividad ciudadana, y con un claro perfil territorial para fortalecer y refuncionalizar la estructura del partido de Estado (PRI), pues al igual que otras instancias creadas en esta misma década, como la Procuraduría de Colonias Populares del DF, únicamente sirvieron como plataformas para capitalizar la acción política de los líderes priistas y controlar toda expresión u organización autónoma por parte de los capitalinos.

Estos espacios estaban carentes de facultades para tomar decisiones o para incidir en las acciones de gobierno. Sólo funcionaban como órganos corporativos y clientelares afines más con gremios o sectores económico-políticos que con los intereses de los capitalinos.

En diciembre de 1978 se hicieron algunos cambios en la LODDF, los cuales incorporan en el capítulo sexto -bajo el título "De la Participación Política de los Ciudadanos"- las figuras del referéndum y la iniciativa popular. De la misma forma se agregaron algunas facultades a los delegados para promover una mayor participación ciudadana, así como dos nuevas instancias de participación ciudadana: las asociaciones de residentes y los comités de manzana. No obstante, estas instancias no llegaron a concretarse en un reglamento y posteriormente fueron eliminadas.

Dichas instancias operarían en coordinación con los organismos ciudadanos establecidos previamente (juntas de vecinos y CCCM),<sup>190</sup> los cuales en teoría buscaban legitimar el ejercicio de gobierno de un Regente y sus

---

<sup>190</sup>Alicia Ziccardi, "Ciudadanos y vecinos. La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal" en Revista de la Universidad de México, núm. 595, vol. 55, Universidad Nacional Autónoma de México, agosto, 2000, México, p.49.

respectivos Delegados, los cuales eran nombrados y no elegidos democráticamente.<sup>191</sup>

La primera elección de los comités fue en 1980 y perduraron hasta 1995; sus únicas atribuciones fueron consultivas y de opinión, ya que el Congreso de la Unión se encargaba de las funciones legislativas para el D.F.

De esta falta de ejercicio de los derechos políticos de la población del Distrito Federal, así como de la forma caótica del crecimiento y el funcionamiento de este territorio, se derivaron muchas consecuencias. Entre éstas destacan las que afectaron de manera directa e irreversible a los Pueblos Originarios por lo que respecta a sus territorios, ya que la presión a la que se vieron sometidos ha amenazado gravemente su existencia. Debido al crecimiento poblacional y las modificaciones territoriales muchos de estos pueblos fueron desvanecidos del territorio, y de algunos sólo quedan vestigios en forma de nombres, trazas y templos, tal como ocurre con muchos lugares ubicados en la parte más central de la ciudad.

Otros pueblos, a pesar de estar también insertos en zonas totalmente urbanizadas, sobreviven haciéndose visibles a partir de la vigencia de sus tradiciones, especialmente de las llamadas fiestas patronales, las cuales son perceptibles para los que no pertenecen a ellos por el cierre de calles durante las celebraciones y los fuegos artificiales que alteran la cotidianidad de la urbe.

Ejemplo de ello lo encontramos en la mayoría de las delegaciones y los más representativos están al sur de la ciudad en delegaciones como Tláhuac, Xochimilco y Milpa Alta, en donde todavía existen, también de manera formal por cierto, las representaciones de autoridades agrarias, aunque el pueblo ya no cuenta con tierra, dándole continuidad con sus formas de organización social

---

<sup>191</sup> Raúl Contreras Bustamante, *Óp. cit.*, pp. 216-258.

particulares, como el sistema de cargos para la realización de las fiestas patronales, así como con la figura de autoridad política conocida como Coordinadores de Enlace Territorial. Estos elementos no son ni originales ni son los únicos que determinan su condición de Pueblos Originarios. Lo que se puede decir aquí es que no es la existencia en abstracto de estos elementos, sino el control y la reproducción que de ellos han mantenido los pueblos.

#### **f) 1980-1990**

En la década de los ochenta se presentaron cambios a nivel político, social y administrativo. En ese momento, México vivía las consecuencias de la crisis económica de 1982, así como de las políticas de austeridad implementadas por el gobierno de Miguel de la Madrid y los sismos de 1985.

En el contexto del Distrito Federal la movilización urbana se da con organizaciones como Movimiento Urbano Popular (MUP), la Coordinadora Única de Damnificados del terremoto de 1985 (CUD) o la Asamblea de Barrios (AB), entre otras, si bien desde los años setenta muchos de estos colectivos populares empezaron a ser visibles y a establecer procesos con mayor independencia ideológica y organizativa (e incluso en algunos casos de abierta oposición al régimen priista), debido a la presencia de militantes de izquierda surgidos de la lucha estudiantil y el trabajo con organizaciones civiles para el desarrollo, definidas típicamente como organizaciones no gubernamentales (ONG) que cuestionaron de forma importante el clientelismo gubernamental que en ese momento sustentaban a la gobernabilidad en el D. F.

Un punto importante para estas movilizaciones sociales en el contexto del Distrito Federal se dio a partir de los sismos en 1985, evento que puso de

manifiesto la incompetencia del gobierno. Sin un plan previo, la sociedad civil se hace cargo de responder a la emergencia. Esto no sólo dio muestra de la capacidad auto-organizativa de la ciudadanía, sino que además motivó e influyó directamente en la gestación de la reforma política del gobierno del D.F.

La reforma política del gobierno del D. F. en 1986 se dio por iniciativa del entonces presidente de la república, Miguel de la Madrid, cuyo objetivo sería la creación de nuevas condiciones para la gobernabilidad, así como la expresión de las demandas ciudadanas para garantizar más espacios de participación ciudadana.<sup>192</sup>

En esta reforma política se introdujeron algunas modificaciones en la LODDF y se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (ARDF), como órgano de representación ciudadana lo cual representó el cambio más significativo en el régimen político local desde 1928. Con la reforma se modifica la 3ª Base de la fracción VI del artículo 73 constitucional, creando esta instancia de representación como órgano deliberativo y reglamentario, integrada por 40 representantes electos por principio de mayoría relativa y 26 por representación proporcional. La ARDF representó un cambio significativo en el proceso de democratización local, pues ofreció a la sociedad capitalina un espacio institucionalizado (aunque restringido en términos de competencias) para la participación política, el debate de los asuntos locales y la gestión de las demandas

Esta reforma constitucional se emprende para comenzar a dar cauce a las demandas de una ciudadanía a la cual se le había expropiado una parte de sus derechos políticos desde hacía ya muchas décadas. En cuanto a las modificaciones territoriales se realizan acuerdos entre el estado de México y el

---

<sup>192</sup>Roberto Mellado Hernández, *La participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*. México: Plaza y Valdés-UNAM. 2001. p.54.

gobierno Federal para cambiar varios de los límites entre ambas entidades, el objetivo principal es hacerlos coincidir con las partes medias de carreteras, avenidas y calles que se han formado en las colonias del norte del Distrito Federal.<sup>193</sup> Estos límites no cambian mucho el perfil general del Distrito Federal, pero afectan a las colonias al dejar fuera colonias y ranchos como los casos de Xalostoc y San Juan Ixhuatepec. (Véase figura 5).

---

<sup>193</sup> José Guadalupe Ruiz Cadena, *Leyes que han normado al Distrito Federal desde la Constitución de 1824*, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, ARDF, IV Legislatura, p.15. Versión electrónica consultada 05/03/2014 en <http://www.aldf.gob.mx/archivo-adc486f2bed075cc45ebb304ac3f65e4.pdf>

Figura 5

Mapa del Distrito Federal 1980-1989



Fuente: Basado en el *Atlas Histórico de la Ciudad de México*, de Sonia Lombardo de Ruiz, 1996, UNAM, México. pp. 180 a 190.

### **g) 1990-1997**

A partir de los años noventa, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se sucederían diversas modificaciones en el estatus jurídico del Distrito Federal. En primer lugar, en 1993 se reforma el artículo 122 de la Constitución, estableciendo la elección indirecta del Jefe del Departamento del Distrito Federal mediante nombramiento del presidente de la República ratificado por la Asamblea de Representantes, y a esta última se otorgaron nuevas facultades sobre todo en lo relativo al ámbito legislativo. La coyuntura de esta propuesta de reforma estuvo precedida por un plebiscito ciudadano, inédito en la vida política de la capital, convocado y realizado en marzo de 1993 por nueve asambleístas de diversos partidos (PRI, PAN, PRD, PFCRN Y PARM), asumidos en este ejercicio de manera explícita como ciudadanos y no como militantes partidarios. Estas transformaciones otorgaron una mayor participación en la toma de decisiones de su propio ámbito, así como conformar un sistema político y de gobierno local más amplio.

En el año 1994, el Congreso de la Unión aprobó y expidió un ordenamiento para regular el nuevo esquema de gobierno denominado Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (EGDF). Este ordenamiento resulta único y aunque no lo sea en forma, es un tipo de constitución local que busca normar las acciones derivadas del hecho de que el Distrito Federal es la sede conjunta del gobierno federal y del propio gobierno local. Posteriormente en noviembre, la ARDF pasaría a constituirse en un órgano de gobierno local —junto al Regente capitalino y al Tribunal Superior de Justicia—, por lo que, en adelante, ampliadas sus facultades, la ARDF se reestructuraría y pasaría a constituir la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF).



Una nueva reforma al artículo 122 constitucional, de fecha 22 de agosto de 1996, instituye la elección directa del jefe del Gobierno y de los delegados a partir de 1997 y 2000 respectivamente. Asimismo, transforma la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa del Distrito Federal, integrada por diputados en vez de representantes, y se da la aprobación de la Ley de Participación Ciudadana.

Después de estas modificaciones, el 6 de julio de 1997 los capitalinos eligen como su primer jefe de Gobierno mediante una elección. Los encargados de las delegaciones políticas todavía se llamaban delegados y en esa ocasión aún fueron nombrados por el Jefe de Gobierno electo, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), poniendo fin con ello al control ejercido paralelamente en el gobierno federal, por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Tres años después, en el año 2000 los delegados pasaron a ser nombrados Jefes Delegacionales y fueron a su vez electos para encabezar estos órganos político-administrativos del gobierno local.

A pesar de estas reformas que buscaban democratizar el Gobierno de Distrito Federal, los Pueblos Originarios no son reconocidos en el mencionado Estatuto de Gobierno ni fueron considerados en los ordenamientos propios del marco jurídico del Distrito Federal, como la Ley de Participación Ciudadana, como tampoco lo sería, por consecuencia, la figura del “subdelegado” en las demarcaciones con presencia indígena. No se puede determinar con precisión en qué momento del devenir histórico los Pueblos Originarios dejaron de existir o de ser visibles como entidades particulares en el ámbito del Distrito Federal, o si acaso, alguna vez fueron considerados como algo diferente.

## **h) 2015-2016**

En noviembre de 2013, con la iniciativa fue presentada por primera vez por el PRD, después de diversos foros, debates y complejas negociaciones entre las fuerzas partidarias para lograr su aprobación final por las Cámaras de Diputados y Senadores, una nueva reforma política del Distrito Federal finalmente se aprobó el 15 de diciembre de 2015 con 74 votos a favor, 20 en contra y una abstención. El pleno de la Cámara de Senadores aprobó los tres cambios hechos por la Cámara de Diputados al diseño original, con lo que concluyó su paso en el Congreso de la Unión y se lo deja a una Asamblea Constituyente para que sea una realidad la transformación del Distrito Federal en la Ciudad de México. La Asamblea Constituyente fue elegida mediante el voto el primer domingo de junio de 2016, instalándose el 15 de septiembre del mismo año y se compone por 100 diputados:

-60 elegidos según el principio de representación proporcional (con posibilidad de candidaturas independientes); mediante una lista votada en una sola circunscripción plurinominal.

-40, por diferentes poderes constituidos:

-14 por el Senado designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.

-14 por la Cámara de Diputados que serán diputados federales designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara, a propuesta de su Junta de Coordinación Política.

-6 designados por el Presidente de la República; y

-6 designados por el jefe del gobierno de la Ciudad de México.

Para hacer esta reforma posible se realizaron cambios a 54 artículos de la Constitución<sup>194</sup> y consistieron fundamentalmente en cambiar la referencia que se hacía al Distrito Federal, por la de Ciudad de México, lo que no significa que dicha extensión territorial se convertirá en un estado de la República, sino en la “entidad federativa” número 32. La Ciudad de México será entidad federativa pero no estado. La Federación se integrará por 31 estados y la Ciudad de México. Sólo si los poderes de la Unión, cuya sede seguirá siendo la Ciudad de México, cambian de lugar, ésta se convertirá en estado.

Entre los cambios destacan los siguientes:

- El nombre oficial cambia de Distrito Federal a Ciudad de México.
- Impactará en el trato federalizado que se otorga a todo el país, pues la Ciudad de México será la única que recibirá el Fondo de Capitalidad<sup>195</sup>.
- Las jefaturas delegacionales se convertirán en alcaldías, cada una de las cuales tendrá su cabildo, con 10 concejales.
- Igual que los municipios, las alcaldías tendrán sus cuerpos policiacos.
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal será ahora congreso local, facultado como el resto para aprobar o rechazar reformas constitucionales.
- La Ciudad de México ejercerá de manera autónoma su presupuesto.
- La Ciudad de México tendrá su Constitución, que deberá estar lista antes del 31 de enero de 2017.
- La reforma modifica el concepto histórico de que la República Mexicana está integrada por la Federación, los estados y los municipios, para precisar

---

<sup>194</sup> *DECRETO por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.* Versión electrónica consultada 29/01/2016 en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016)

<sup>195</sup> Estos son subsidios federalizados que obtienen los municipios y que no se entregaban a la capital en materia de seguridad pública, así como no estará obligada a pagar la mitad del financiamiento de sus servicios educativos y de salud, como lo hacen los estados.

que ahora está integrada por la Federación, las entidades federativas y los municipios.

- Se retira el concepto “gobernador”, para introducir el de “titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa” quien podrá nombrar libremente a los titulares de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Procuraduría General de Justicia.

- Se elimina la facultad de la Cámara de Senadores para remover del cargo al Jefe de Gobierno.

- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se convertirá en un congreso local y tendrá la facultad de aprobar o rechazar reformas constitucionales como el resto de los congresos estatales, formando parte del constituyente.

- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se denominará Poder Judicial de la Ciudad de México.

- El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal será Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México.

- Una vez aprobada y expedida la Constitución Política de la Ciudad de México, no podrá ser vetada por ninguna autoridad y será remitida de inmediato para que, sin más trámite, se publique en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Cabe mencionar que solo dos partidos acataron el ordenamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de incluir a un representante indígena en los primeros 10 lugares de la lista de candidatos a la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México: el PRI con Filogonio Sánchez Alvarado, presidente de la Secretaría de Acción Indígena en la Delegación Milpa Alta y MORENA incluyó a Mardonio Carballo Manuel, poeta y activista cultural, originario de Veracruz, que habita en la Ciudad de México desde hace

varios años. Asimismo, incorporó a María del Consuelo Sánchez Rodríguez, que, si bien no es representante indígena, si es antropóloga y experta en derechos de los Pueblos Originarios, siendo ambos electos como parte del Constituyente.<sup>196</sup>

Las propuestas básicas presentadas por los partidos para la Constitución en materia de Pueblos Originarios son las siguientes:

El PAN dedica a los pueblos originarios un párrafo en el que afirma que “se velará por el derecho de los pueblos y barrios originarios a vivir con dignidad, a mantener y fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones, y a buscar su propio desarrollo, determinado libremente de conformidad con sus propias necesidades e intereses, de acuerdo a lo establecido en el artículo segundo de nuestra Carta Magna”.<sup>197</sup>

El PRI menciona entre los derechos y principios fundamentales los derechos de los pueblos, barrios y comunidades indígenas, y propone que se deben fijar mecanismos “legales e institucionales” para que puedan ejercer sus derechos a plenitud y “para que los gobiernos cumplan con el mandato de apoyar su desarrollo”.<sup>198</sup>

El PRD menciona en el primer párrafo de su documento que la Ciudad de México está “sustentada originalmente en sus raíces indígenas, sus barrios y pueblos originarios”, y más adelante se refiere a que se deberán reconocer y garantizar los usos y costumbres, así como las autoridades tradicionales de estos pueblos, además de que deberá existir en la ciudad “el pleno reconocimiento a

---

<sup>196</sup> Ver [http://www.milenio.com/df/asamblea\\_constituyente\\_Ciudad\\_Mexico-elecciones\\_Constituyente-Morena\\_Constituyente\\_5\\_751174881.html](http://www.milenio.com/df/asamblea_constituyente_Ciudad_Mexico-elecciones_Constituyente-Morena_Constituyente_5_751174881.html)

<sup>197</sup> Ver [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16ap26\\_1xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16ap26_1xunico.pdf)

<sup>198</sup> Ver [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_2xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_2xunico.pdf)

la libre autodeterminación de los pueblos originarios”. En el punto en el que trata el tema del uso “socialmente justo y ambientalmente equilibrado” del territorio se hace énfasis en el reconocimiento de las autoridades tradicionales y de los servicios ambientales que las comunidades de origen indígena prestan a la ciudad.<sup>199</sup>

El Movimiento Regeneración Nacional (MORENA) plantea entre los principios que proponen para la Constitución de la Ciudad de México la no privatización de la tierra de las comunidades y pueblos, así como el respeto a los derechos colectivos de los pueblos originarios y de otras identidades. Menciona dentro de los “nuevos derechos para los habitantes de la ciudad” los derechos de los pueblos y barrios originarios. Y donde trata el tema de la democracia comunitaria afirma que se deben propiciar las decisiones colectivas y que “es indispensable que se rescaten, imiten y generalicen las experiencias de los Pueblos originarios e indígenas migrantes”. Se refiere además constantemente a lo largo de toda su propuesta a las diversas identidades que existen en la ciudad.<sup>200</sup>

Movimiento Ciudadano afirma que “es inaplazable la plena incorporación de los pueblos originarios a la vida social, política y económica del país. Por ello deben impulsarse políticas que promuevan su desarrollo y bienestar, al tiempo que preserven su identidad, valores y riqueza cultural”. Propone políticas de desarrollo diseñadas con participación de los pueblos originarios y las comunidades indígenas de acuerdo a sus necesidades, “reconocer y respetar los derechos sociales, económicos y políticos de los pueblos originarios” y brindar a estos pueblos “seguridad jurídica en la tenencia

---

<sup>199</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_3xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_3xunico.pdf)

<sup>200</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_8xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_8xunico.pdf)

de sus tierras, aguas y bosques”. Menciona también que se debe garantizar su acceso a fuentes de financiamiento para impulsar la producción y comercialización de los bienes y servicios que ofrecen.<sup>201</sup>

El partido Nueva Alianza propone “reconocer los derechos de los pueblos originarios de la Ciudad de México, a fin de que sean considerados de manera transversal en la planeación y despliegue de las acciones de gobierno”, así como promover los derechos políticos de estos pueblos y las candidaturas indígenas a puestos de elección popular. Por otro lado, cuando se refiere al tema de la educación afirma que se promoverán y atenderán todos “los tipos, modalidades y niveles educativos” en los que incluye la educación indígena, aunque no especifica a qué se refiere con educación indígena.<sup>202</sup>

El Partido Encuentro Social no hace referencia específica a los pueblos originarios, sino que incluye a los indígenas entre los grupos en “situación vulnerable” y propone “medidas especiales de protección e integración, de redistribución de los recursos, de acceso a los servicios esenciales y de no discriminación”.<sup>203</sup>

El Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista de México no solo no tienen ninguna propuesta para los pueblos originarios ni para la población indígena de la Ciudad de México, sino que ni siquiera los mencionan.<sup>204</sup>

En cuanto a los candidatos independientes, solamente cuatro de 21 hacen alguna propuesta para este sector de la población: Julio Cázares Ríos, Sergio Méndez Moissen, Nazario Norberto Sánchez y Ana Zeltzin Morales Flores.

---

<sup>201</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_6xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_6xunico.pdf)

<sup>202</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_7xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_7xunico.pdf)

<sup>203</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16ap26\\_9xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16ap26_9xunico.pdf)

<sup>204</sup> [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03\\_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16\\_ap26\\_4\\_xunico.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2016/03_Marzo/CGex201603-16/CGex201603-16_ap26_4_xunico.pdf)

Otros dos apenas los mencionan (Alejandro de Santiago Palomares, y Juan Martín Sandoval de Escurdia) y el resto no los considera en lo absoluto.<sup>205</sup>

Esta reforma política se considera desde su origen una demanda ciudadana. No obstante, la mayoría de los capitalinos tiene escaso margen de participación, lo que queda de manifiesto desde la elección del Constituyente y también han quedado de lado numerosos individuos y agrupaciones legitimados, reconocidos y de larga trayectoria en la construcción democrática de la Ciudad de México.

### **3.2 Reformas jurídicas y políticas del Distrito Federal presencia de los Pueblos Originarios**

Desde el punto de vista de la ciencia política, la Ciudad de México como el resto del país, vive un proceso de reindianización que como menciona Pablo Enrique Yanes Rizo “está en el proceso de construcción de un sujeto político que reafirma su sentido de pertenencia e identidad étnica y que está en proceso de transformar el ejercicio de la diferencia cultural como un asunto en el ámbito de lo privado a un derecho en el espacio público. Lo anterior conlleva a una mayor visibilidad de lo indígena, un nuevo marco axiológico, positivo, respecto a la pertenencia étnica y también a un nuevo uso político de la misma”.<sup>206</sup>

Este fenómeno que ha merecido atención en los últimos tiempos, debido a que hasta hace no mucho, el Distrito Federal era un “departamento” dependiente del gobierno federal, y por supuesto no existía un marco jurídico

---

<sup>205</sup> Ver [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estados/CdMex/Candidatos\\_Indep.html](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Estados/CdMex/Candidatos_Indep.html)

<sup>206</sup> Pablo Enrique, Yánez Rizo, “Urbanización de los pueblos indígenas y etnización de las ciudades” en Yánez, Pablo; Molina, Virginia y González Oscar (coords.), *Ciudad, Pueblos Indígenas y Etnicidad*, México, Universidad de la Ciudad de México/Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, México, 2004, p.200.



completo que otorgara derechos políticos a sus habitantes. Es menester en este apartado conocer cuáles han sido desde 1997 a la fecha los cambios normativos y políticos dirigidos a las Poblaciones Originarias habitantes de este espacio.

En el lapso de 1928-1993, el esquema básico de gobierno y administración del Distrito Federal consistía en un aparato administrativo carente de representación y responsabilidad política; la responsabilidad de gobierno recaía exclusivamente en el jefe del Ejecutivo federal.

Como se analizó en el apartado anterior, esto fue un cambio significativo con la aprobación de la reforma política para el Distrito Federal por la Cámara de Diputados, el 10 de septiembre de 1993. La conversión en una Asamblea de Representantes de la anterior instancia, con facultades legislativas, a partir de 1994, el otorgamiento de mayor autonomía a los delegados y la primera Ley de Participación Ciudadana, lo cual estipulaba la organización de los Consejos Ciudadanos.

Estos Consejos Ciudadanos aparecen como un nuevo intento de construir una instancia de mediación con las instituciones de gobierno de la ciudad. Cada una de las 16 delegaciones tendría un Consejo, cuyos integrantes serían elegidos por el sufragio directo y secreto de cada área vecinal, "establecida de acuerdo con el número de habitantes hasta llegar a 365 en todo el Distrito Federal".<sup>207</sup>

El proceso electoral estaría a cargo de una Comisión de Integración de los Consejos Ciudadanos, que se compondría de un Comité Central, "*integrado por seis ciudadanos independientes, cuatro asambleístas, un representante del regente y de cada uno de los partidos políticos con registro nacional*",<sup>208</sup> fue un esfuerzo de la sociedad organizada al margen de los partidos políticos.

---

<sup>207</sup>Carlos Martínez Assad, Óp. cit., pp. 359-415.

<sup>208</sup>Ibíd. pp.386-387.

Las elecciones para Consejeros Ciudadanos se realizaron, finalmente, luego de diversos acontecimientos judiciales, el 12 de noviembre de 1995. Un dato de enorme significación fue que la participación más intensa correspondió a aquellas delegaciones que cuentan con mayor presencia de los Pueblos Originarios, particularmente las del sur del Distrito Federal, como Milpa Alta, Tlalpan, Cuajimalpa y Xochimilco.

Los Consejeros Ciudadanos elegidos en estas zonas en su gran mayoría se debieron a la experiencia adquirida en la participación en los sistemas de cargos locales, es decir, en las organizaciones comunitarias que constituyen el núcleo de los Pueblos Originarios:

- 1) *La mayoría de los candidatos nativos postulados al cargo de su respectiva área vecinal habían sido o mayordomos de alguna fiesta o autoridades menores de su pueblo [...] y 2) hubo mucha más votación, menos abstención, en las áreas vecinales de los poblados de la periferia en contraste con sus vecinos de las colonias urbanas de abajo.*<sup>209</sup>

La reforma política de 1996 estableció la elección por voto del jefe de Gobierno y de los titulares de las demarcaciones territoriales y con la posibilidad de la elección democrática del jefe de gobierno, a partir de 1997, con lo que se inicia el proceso de reforma política contenida en el Estatuto de Gobierno, el cual es aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 13 de noviembre de 1998, y por el Congreso de la Unión en ese mismo mes.

---

<sup>209</sup>Scott S Robinson (coord.), “*Tradición y oportunismo: las elecciones de consejeros ciudadanos en los pueblos del Distrito Federal*” en Unidad Obrera y Socialista, APN/Frente del Pueblo/Sociedad Nacional de Estudios Regionales, Colección “Sábado Distrito Federal”, coordinador Carlos Martínez Assad, México, 1998, p.17.

Al mismo tiempo que el gobierno de la Ciudad busca diseñar una estructura institucional que enuncie a los ciudadanos y autoridades en los Pueblos Originarios de las delegaciones de Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco y Tlalpan, se genera un proceso para cambiar el carácter vertical de la designación de su vínculo delegacional, el subdelegado, que es la autoridad establecida a raíz de la reforma constitucional de 1928. Instrumentándose una serie de políticas de reconocimiento hacia los Pueblos y Barrios Originarios y las Comunidades Indígenas en el Distrito Federal.

Un ejemplo de ello son los Coordinadores de Enlace Territorial (CET). Esta figura emerge en la coyuntura de la reforma electoral y las elecciones para jefe de Gobierno del Distrito Federal, en 1997. Sin embargo, el proceso de elección de esta figura fue inestable jurídicamente e indefinido por que lo hace depender en muchos casos de la voluntad política del delegado en turno, ya que el procedimiento para elegirlo no está normado legalmente y por tanto no pueden generalizarse ni garantizarse.<sup>210</sup>

Con la aprobación del Estatuto se crean las bases para la organización del Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), del Tribunal Electoral del Distrito Federal, así como una nueva Ley de Participación Ciudadana.

En esta última aparece una nueva figura, los Comités Vecinales, con los cuales son suprimidos los Consejos Ciudadanos. La elección de estos Comités Vecinales se llevó a cabo en 1999, por medio del voto de los ciudadanos inscritos en el padrón.

---

<sup>210</sup> Cabe señalar que existe un importante vacío legal e institucional al respecto, ya que se trata de una autoridad que realiza en los hechos funciones administrativas y facultades municipales de carácter rural. Posee un carácter dual, pues es por una parte es un representante popular elegido por el pueblo, y por otra es un empleado a sueldo que forma parte de la administración pública de la delegación. De esta manera, se trata de una figura de representación peculiar y compleja que no es generalizada ni reconocida jurídicamente, y sin embargo en algunas de las delegaciones los pueblos han logrado que de manera consuetudinaria sea reconocida y respetada en sus funciones por los gobiernos locales.

De acuerdo con la ley, la integración de los comités vecinales se efectuaría de manera proporcional bajo el principio de *cociente natural y resto mayor*.<sup>211</sup>

Durante 1999 se discutió una vez más la organización constitucional de la forma de gobierno del Distrito Federal mexicano. Ello se debió, en parte, a la necesidad de resolver cuestiones que quedaron pendientes después de la reforma política de 1996, como la Ley Electoral del Distrito Federal, la Ley de Participación Ciudadana y el diseño de integración, funcionamiento y facultades de los órganos de gobierno de las delegaciones políticas que se elegirían por voto directo en el año 2000. Pero también, el retorno a la misma discusión observó los problemas que tiene la organización político-constitucional vigente.

El Programa General de Desarrollo del Gobierno del Distrito Federal 1998-2000, contemplaba entre sus puntos más importantes, el fomentar el desarrollo rural mediante la promoción y aprovechamiento de la actividad primaria y agroindustrial.

La relación de estos pueblos con el resto de la población de este territorio ha sido muy compleja dado que estas comunidades, durante el periodo colonial, establecieron relación con los españoles de manera que se les permitió, hasta cierto grado, conservar su patrimonio e identidad, territorios y ciertas formas de gobierno propias, así como algunas instituciones sociales y culturales las cuales constituyen su identidad. Derivado de la Revolución, el territorio de lo que sería el Distrito Federal se constituyó en 81 ejidos y 16 comunidades agrarias, o sea

---

<sup>211</sup>Es decir, a la planilla con más votos se le otorgaba un número determinado de lugares, la que le sigue ocupa otros y la siguiente otros, de manera proporcional conforme al número de votos. Si al realizar la operación resta una cantidad menor a uno, el lugar se le otorga a la que tuvo mayor votación. Por tanto, los comités vecinales se integraron no sólo con los miembros de una planilla, sino con los de todas las que contendieron. Ver Portal, María Ana y Cristina Sánchez Mejorada, *San Pablo Chimalpa, Etnografía de un pueblo urbano*, UNAM/CONACYT, México, 2010.

97 núcleos agrarios de los que hoy sólo quedan 43, mientras que el resto desapareció al tiempo que sus tierras se han destinado para la regularización de asentamientos humanos debido al gran crecimiento de la urbe.

Se funda así el 15 de septiembre de 1998, la Comisión de Asuntos Agrarios del Distrito Federal, ante la necesidad de coadyuvar con el rezago agrario prevaleciente en la entidad y como un órgano de conciliación entre los diferentes núcleos agrarios de nuestra ciudad. Posteriormente esta comisión se transforma en la Dirección de Asuntos Agrarios el 19 de enero del 2007,<sup>212</sup> según publicación de la Gaceta Oficial del Distrito Federal, para alentar la promoción y aprovechamiento de la actividad primaria y agroindustrial.

El Gobierno del Distrito Federal tenía como uno de sus principales compromisos el atender las demandas del sector agrario de la Ciudad, mediante acciones que permitan brindar certeza jurídica a sus titulares respecto a la propiedad rural, a través de la regularización de la misma, a la vez que fomente su fortalecimiento y desarrollo, basado en la capacitación y organización agraria. Para alcanzar estos objetivos, se requería buscar mecanismos que permitieran la coordinación y concertación de acciones entre las autoridades federales y locales en materia agraria, para el establecimiento de compromisos en beneficio de la población rural del Distrito Federal.<sup>213</sup>

En virtud de la necesidad de atender a los indígenas asentados en la Ciudad de México, en el año 2001 el Gobierno del Distrito Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social y su Dirección General de Equidad y Desarrollo Social elaboró un documento titulado “*Situación de Pueblos Indígenas Originarios y Poblaciones Indígenas radicadas en el Distrito*

---

<sup>212</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 19 de enero del 2007. Versión electrónica consultada en 6/05/2014: <http://centro.paot.org.mx/centro/gaceta/2007/enero07/19enero07.pdf>

<sup>213</sup> *Considerandos del Decreto de creación de la Comisión de Asuntos Agrarios*, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 15 de septiembre de 1998.

*Federal*”,<sup>214</sup> en el cual se plasma un diagnóstico acerca de la situación de los pueblos indígenas originarios y la población indígena residente en el Distrito Federal. Consideraré algunos elementos de este documento para significar a los pueblos originarios del Distrito Federal.<sup>215</sup>

El documento de la Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal se propone, según se expone en sus primeras líneas, contribuir a que los pueblos indígenas y poblaciones indígenas migrantes remonten la discriminación y exclusión padecidas, fomentar su participación en la construcción de ciudadanía social, promover la institucionalización del ejercicio de la igualdad en la diversidad en un marco de reconocimiento y práctica de sus derechos, en el que las instancias del gobierno de la Ciudad de México atiendan a estos grupos con base en su particularidad cultural.

La intención de retomar este documento tiene que ver con el hecho de que éste puede considerarse parte del primer conjunto de acciones gubernamentales dirigidas a comprender y atender el fenómeno de los pueblos originarios en el territorio del Distrito Federal.

En lo referente a la caracterización de los pueblos indígenas originarios, el texto apunta que éstos se localizan principalmente en siete delegaciones – Xochimilco, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Magdalena Contreras, Cuajimalpa y Álvaro Obregón, y que se encuentran agrupados en 45 comunidades, cuyo origen se encuentra en la cultura náhuatl asentada en la cuenca de México antes de la llegada de los españoles. Y se dice:

---

<sup>214</sup> Documento “Situación de Pueblos Indígenas Originarios y Poblaciones Indígenas radicadas en el Distrito Federal”, p.1., Versión electrónica consultada en 3/02/2014 [www.equidad.df.gob.mx](http://www.equidad.df.gob.mx) ó [http://www.equidad.df.gob.mx/indigenas/disgnostico\\_situac\\_indigena.html](http://www.equidad.df.gob.mx/indigenas/disgnostico_situac_indigena.html)

<sup>215</sup> *Ibid.*, p.4.

*Se les denomina así por ser descendientes en un proceso de compleja continuidad histórica de las poblaciones que habitaban antes de la conquista y del trazado de las actuales fronteras nacionales y límites jurídico-administrativos en lo que ahora es el Distrito Federal. Pueblos que ya existían antes de que existiera el Distrito Federal, creándose bajo esas bases el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal.*<sup>216</sup>

En julio del 2001, se pone en funciones dicho Consejo, encabezado por el Jefe de Gobierno de la Ciudad, en el que concurren miembros de los pueblos indígenas originarios, de las comunidades indígenas residentes en la ciudad, académicos, organismos civiles, y las y los titulares de las principales dependencias e instituciones públicas de la ciudad con responsabilidades hacia los pueblos indígenas.

Este Consejo serviría de concurrencia entre los pueblos y comunidades indígenas, los organismos civiles y las autoridades locales para construir políticas y programas consistentes con los derechos indígenas, coherentes con el Convenio 169 de la OIT y congruentes con la naturaleza multiétnica y pluricultural del Distrito Federal. De esta manera, la constitución del Consejo y su articulación se da en torno a cuatro grupos de trabajo permanentes:

1. Integridad territorial y asuntos agrarios;
2. Equiparación social;
3. Legislación, procuración, administración e impartición de justicia y derechos indígenas, y,
4. Convivencia intercultural.

---

<sup>216</sup> “Acuerdo por el que se crea el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal”. *Gaceta del Distrito Federal*, 26 de junio, 2001.

En dicho Consejo fue presentada la propuesta de política en materia indígena en donde se estipula que el Gobierno del Distrito Federal busca:

"Desarrollar una política ejemplar en materia indígena que parta del cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y que responda a las demandas y necesidades que los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas han planteado en la Ciudad de México".<sup>217</sup>

La propuesta de política pública del Gobierno del Distrito Federal en materia indígena se articula en torno a los siguientes ejes estratégicos:

- Reconocimiento de los derechos indígenas.
- Equidad y equiparación social en la diversidad cultural.
- Un gobierno para la diversidad: cambio institucional y transversalidad de la acción pública.
- Integridad territorial y desarrollo sustentable de los pueblos originarios.
- Corresponsabilidad social indígena.
- Promoción de derechos.
- Convivencia intercultural: hacia una nueva ética de convivencia social en la Ciudad de México.

Posteriormente, el 14 de febrero del 2007 se expide el Acuerdo de creación de la Comisión Interdependencial de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas del Distrito Federal. Esta comisión es el órgano encargado de la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública del Distrito Federal en materia de pueblos indígenas y

---

<sup>217</sup> Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. *Propuesta de Lineamientos Principales de la Política en Materia Indígena del Gobierno del Distrito Federal*. Agosto de 2001. Disponible en versión electrónica en <http://www.equidad.df.gob.mx>



comunidades étnicas. Para el cumplimiento de las atribuciones descritas en el artículo tercero de este Acuerdo, la Comisión se auxiliará del Consejo Consultivo de Equidad para los Pueblos Indígenas y Comunidades Étnicas, así como de un Secretario Técnico.

Este Consejo Consultivo sería el facultado para atender a las organizaciones indígenas y las comunidades étnicas. El 3 de octubre del 2011 se dan a conocer las reglas de operación del Consejo Consultivo de equidad.<sup>218</sup>

El Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, se creó mediante un acuerdo publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de marzo de 2007,<sup>219</sup> como un órgano de concertación de la Administración Pública del Distrito Federal y la participación ciudadana, enfocada al fomento, preservación y difusión de la cultura originaria y tradicional de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México. Integrado por 9 secretarías de la administración pública, los órganos político-administrativos de las 16 demarcaciones territoriales, los representantes y autoridades agrarias y tradicionales de los pueblos y barrios originarios, organizaciones sociales, universidades públicas y privadas, así como especialistas del tema e invitados especiales.

El Consejo tiene como objetivo el fomento, preservación y difusión de la cultura tradicional de los pueblos y barrios originarios de la Ciudad de México. Una de las prioridades del Consejo es establecer un marco jurídico que permita el reconocimiento y garantice los derechos colectivos de los pueblos y barrios

---

<sup>218</sup> “Acuerdo de creación e la comisión interdependencia de equidad para los pueblos indígenas y comunidades étnicas del Distrito Federal”, publicado en la *Gaceta Oficial del DF*, 14 de febrero del 2007. Versión electrónica consultada 4/05/2014 en [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/consejos/acuerdo\\_1.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/consejos/acuerdo_1.pdf)

<sup>219</sup> “Acuerdo por el que se reforma el similar por el que se crea el Consejo de los Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal”, publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el 21 de marzo de 2007. . Versión electrónica consultada 6/05/2014 en [http://www.finanzas.df.gob.mx/transparencia/14/I/otros/2013/gaceta\\_071113.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/transparencia/14/I/otros/2013/gaceta_071113.pdf)

originarios, con fundamento en la participación y la consulta permanente con estas comunidades. Entre los objetivos del Consejo, destacan, la preservación de la identidad cultural, la promoción del patrimonio tangible e intangible, así como la elaboración del Atlas y Padrón de los pueblos y barrios de la Ciudad de México.

Como se observa en el análisis de las políticas dirigidas a los Pueblos Originarios, los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal no tienen el reconocimiento jurídico tal como se establece en el artículo 2° constitucional, en los acuerdos y declaratorias internacionales, las leyes generales de la Federación e incluso las leyes del Distrito Federal. Por tanto, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal presentó esta iniciativa de ley fundamentada en el derecho a la consulta, recopilación y sistematización de propuestas y demandas a través de sus autoridades tradicionales, representantes y las mismas asambleas comunitarias.

Sin embargo, estos consejos no han sido adoptados en todos los pueblos, justamente por la forma en que la ley ha delimitado a los pueblos originarios, ya que reconoce como tales sólo a 40 pueblos asentados en cuatro delegaciones del Distrito Federal: Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan y Xochimilco.<sup>220</sup> A partir de la última elección de los miembros de los consejos de los pueblos, se ha buscado corregir la supresión de los otros Pueblos Originarios existentes, pues ésta se realiza de igual modo que la elección de los comités ciudadanos y posee atribuciones similares. Así, aunque se resuelve el asunto de la representación, permanece el problema del reconocimiento formal de los pueblos.

---

<sup>220</sup>Esta discriminación tiene que ver en algunos casos con el carácter agrario de dichas delegaciones, pero deja de lado todas las otras características definitorias mencionadas, así como la auto adscripción de los pobladores, además de que excluye a pueblos que todavía tienen tierras de labor, como algunos pertenecientes a Cuajimalpa, Iztapalapa y Álvaro Obregón, entre otros.

Con fecha de 17 de abril del 2012, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF), a través de la Comisión de Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios y Atención a Migrantes, se aprobó el Dictamen sobre tres Iniciativas de ley en materia indígena para el Distrito Federal, las cuales fueron presentadas en la V Legislatura de la ALDF.

Antes de las reformas políticas del 2015 existía una Iniciativa de Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal, que es parte de la nueva relación establecida por el Gobierno del Distrito Federal con los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas desde el año de 1997, la cual se encuentra actualmente en la fase de consulta.

Esta iniciativa contenía un enfoque transversal de los derechos indígenas abordando los siguientes puntos<sup>221</sup>:

- Los tratados internacionales y las declaratorias tienen la función de establecer e interpretar los derechos de los pueblos indígenas cuando el marco constitucional no presenta precisiones sobre estos o cuando no son determinados como tales.
- El marco de referencia es el artículo segundo constitucional y obligatorio cuando lo determinan las leyes generales que tratan sobre este tema.
- Las leyes locales en algunos casos ya garantizan estos derechos
- Esta iniciativa tiene la intención de establecer estos derechos y formular los mecanismos que los garantizan.
- El elemento novedoso es determinar los sujetos de derecho.

---

<sup>221</sup> Iniciativa de Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 6/06/2014  
[www.consejopueblos.com/Iniciativa%20de%20Ley%20-%20completa.pdf](http://www.consejopueblos.com/Iniciativa%20de%20Ley%20-%20completa.pdf)

- El marco constitucional establece que las definiciones de los sujetos de derecho serán determinados por las legislaciones locales y no establece una definición de los pueblos indígenas y sus comunidades sino sólo describe características.
- Las legislaciones de otras entidades solo describen de igual manera características de sus pueblos y comunidades indígenas.
- Esta iniciativa, haciendo uso de la autodefinición, establece como sujetos de derecho a los pueblos originarios, a los barrios originarios y las comunidades indígenas (residentes).
- Las definiciones de estos sujetos de derechos son descriptivas más que determinantes, en el mismo sentido que el texto constitucional, y responden a la complejidad histórica y pluricultural de nuestra ciudad.
- Ninguna otra legislación hace uso de este derecho de la autodefinición, y en el caso particular de las comunidades indígenas sólo algunas de estas lo nombran como sujetos de derecho, y en la gran mayoría únicamente se nombra a los indígenas que pertenecen a otros pueblos indígenas de origen nacional distinto.
- En el caso de los barrios indígenas es necesario determinarlo como sujeto de derecho debido a la situación histórica, económica y política de la Ciudad de México.

Estas poblaciones hasta este momento carecen de presencia en el marco normativo que rige a este territorio, a pesar de que en la práctica su figura de autoridad política o por lo menos de contacto directo el ámbito de la administración local de menor nivel, como lo son las delegaciones, ha sido reconocida a través de una típica combinación de formalidad e informalidad característica de la cultura política desarrollada durante el largo régimen priista.

Es de notar que, para la Propuesta de Ley de los Pueblos Originarios de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Residentes, se consultaron a más de 100 pueblos, y se celebraron en toda la Ciudad de México 200 asambleas comunitarias, en donde participaron básicamente todos los pueblos originarios, más de 143 pueblos originarios y 171 barrios en el DF. Fue acompañado también en este proceso por todas las comunidades indígenas residentes en la capital, pero quedó sin ser aprobada y con la nueva reforma política del Distrito Federal. Será importante saber si será considerada en este nuevo proceso democrático de la Ciudad.

### **3.3 Los Coordinadores de Enlace Territorial. El líder del pueblo**

En los espacios de reconocimiento político de los Pueblos Originarios se han encontrado con un tema recurrente que es el de la figura de Coordinador de Enlace Territorial, esta figura aparece a partir de la reforma entrada en vigor en 1997, como un derecho de estas comunidades a tener sus propias autoridades locales.

Esta figura no tiene un origen histórico preciso o archivo específico que constate los detalles o de la evolución de esta autoridad política, ya que desde tiempos inmemoriales los pueblos originarios del valle de México han contado con una autoridad local <sup>222</sup>para su representación ante las autoridades de la ciudad. Si bien no se trata de una figura tradicional o constitucional, pero en la actualidad conserva su naturaleza, al ser un enlace entre los pueblos y las autoridades.

---

<sup>222</sup> Autoridad local que ha tenido distintos nombres a lo largo del tiempo que han sido más de carácter administrativo que del desempeño de sus funciones, hasta antes de 1997 en las delegaciones, Xochimilco, Tlalpan, Tláhuac y Milpa Alta eran reconocidos como subdelegados del pueblo.

De esta manera, se trata de una figura de representación peculiar y compleja que no es generalizada ni reconocida jurídicamente, que realiza en los hechos funciones administrativas y facultades municipales de carácter rural.

No obstante, en algunas de las delegaciones los pueblos han logrado que de manera consuetudinaria sea reconocida y respetada en sus funciones por los gobiernos delegacionales. El proceso de elección de esta figura es inestable jurídicamente e indefinido; de una gran ambigüedad que lo hace depender en muchos casos de la voluntad política del delegado en turno. La figura del Coordinador de Enlace Territorial y el procedimiento para elegirlo no están normados legalmente y por tanto no pueden generalizarse ni garantizarse. De ahí que exista un importante vacío legal e institucional al respecto

Esta figura de representación o autoridad local resulta de la mezcla del sistema de pueblo de indios y los derechos consuetudinarios de cargos indígenas y del posterior régimen de municipio libre que fue hasta 1928.

Con la eliminación del régimen de municipio libre para el Distrito Federal, en el territorio que hoy tiene la Ciudad de México en 1929, con lo que los habitantes quedaron imposibilitados para elegir representantes y gobiernos locales, incluidos los de los pueblos originarios. Esta situación cambió para el año de 1997, cuando por elección el Distrito Federal eligió a su jefe de gobierno y hasta el año 2000, se amplió a los gobiernos locales y las autoridades delegacionales, las cuales se eligen democráticamente.

Es importante mencionar que la figura de Coordinador de Enlace Territorial no existe en todos los pueblos ni en todas las delegaciones, es una prerrogativa peleada y conquistada principalmente en los pueblos del sur y en algunos de la zona poniente, que son los pueblos con mayor arraigo, cohesión y fortaleza identitaria.

En 1997, luego de la primera elección formal del gobierno en el Distrito Federal, en las delegaciones Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Tlalpan, el gobierno capitalino ha intentado los usos y costumbres electorales de los Pueblos Originarios, que considera atrasados, por un voto en urnas que presupone sería más democrático.

Desde la visión de los pueblos originarios la figura del Coordinador de Enlace Territorial<sup>223</sup>, es una figura contradictoria, pues por un lado, representa la posibilidad de la autonomía local, la representación popular y su Derecho Público consuetudinario, la cohesión social, la cercanía con las autoridades, la gestión y la toma de decisiones propias en las demanda y problemáticas que se presentan de forma particular, es decir, representa la voz de la comunidad y por otro, representa la voz de la administración pública delegacional y el Derecho Público Positivo, que se convierte en algunos casos una forma de cooptación política partidista o de intereses grupales, esta situación limita su autonomía, provocando que dependa de las prebendas que le otorgue o permita, el delegado en turno, reduciendo su acción a ser sólo otro empleado delegacional.

*...en las delegaciones Xochimilco, Tláhuac, Milpa Alta y Tlalpan, el gobierno capitalino ha intentado sustituir –no sin dificultades– los usos y costumbres electorales de los pueblos originarios que considera atrasados, por un voto en urnas que presupone sería más democrático. Desde entonces, éstos han participado de maneras diversas en la organización de las elecciones, lo que ha desencadenado procesos electorales...*<sup>224</sup>

---

<sup>223</sup> En los pueblos de las delegaciones al sur de la ciudad de México se le conoce con diferentes nombres, dada la indefinición jurídica: subdelegado, subdelegado auxiliar, coordinador, coordinador territorial o enlace territorial.

<sup>224</sup> Verónica Briseño, “¿Adaptación o resistencia? La figura del coordinador territorial”, en *Mano Vuelta*. Revista de la UACM para las comunidades, núm. 6, año 3, UACM, México, 2007, p.21.

Es una autoridad tradicional o del pueblo legitimado por los pueblos, la coordinación territorial, o subdelegación, como también se le llama,

*...se trata de un nivel de gobierno no existente en ninguna otra instancia del Distrito Federal, atrapado en la indefinición jurídica, en su naturaleza múltiple entre autoridad electa, representante social y empleado delegacional. Es, además, una figura, que ha cumplido funciones de control político, enlace administrativo con la delegación y gestor de los intereses del pueblo frente a la autoridad delegacional y, en ocasiones, del propio gobierno central<sup>225</sup>.*

Actualmente las Coordinaciones Territoriales son entidades administrativas desconcentradas del Gobierno del Distrito Federal en las Delegaciones. Orgánicamente, dependen de la Dirección Ejecutiva de Participación Ciudadana de la Delegación, sus funciones y actuación pública están regidas por el ordenamiento administrativo emitido por las propias delegaciones y sus titulares son servidores públicos del gobierno delegacional.

El Coordinador de Enlace Territorial o el Subdelegado Auxiliar son electos por su comunidad y al mismo tiempo, y forman parte de la administración pública delegacional por lo que comparten en los hechos las facultades consuetudinarias que les otorga el pueblo y las funciones administrativas establecidas por cada delegación.

Actualmente la ley de participación ciudadana reconoce a los Pueblos Originarios y a la figura del coordinador territorial, en aquellos pueblos que mantienen la figura de autoridad tradicional de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales en el Distrito Federal, cumpliendo con

---

<sup>225</sup>Pablo Enrique, Yanes, "Urbanización en los pueblos indígenas y etnización de las ciudades. Hacia una agenda de derechos y políticas públicas", en Pablo Yanes y Virginia Molina (Coord.), *Ciudad, pueblos indígenas y etnicidad*, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social-UACM, México 2004.pp229-230.



esta figura 40 pueblos de cuatro delegaciones en Xochimilco son 14, en Tlalpan 8, en Milpa Alta 11 y en Tláhuac 7.

Se trata de una autoridad tradicional de los pueblos agrarios que realiza en los hechos, funciones administrativas y facultades municipales de carácter rural, son autoridades electas en un nivel inferior al de la delegación que hoy en día se concretiza en el “jefe político del pueblo”. Es además, una figura que cumple funciones de control político, es enlace administrativo con la delegación y gestor de los intereses del pueblo frente a la autoridad de la delegación y, en ocasiones, del propio gobierno central, además de cumplir como conciliadores dentro de la comunidad en la solución de conflictos entre vecinos de toda índole (públicos o privados), de problemas de uso de tierra o linderos y expiden además, toda clase de permisos como los otorgados para las fiestas y la de la promoción de trabajos colectivos de beneficio común (faena).

De ahí que los requisitos mínimos para ser coordinador territorial son residir en el pueblo, no necesariamente ser originario, en algunos casos, pero sí haberse ganado el derecho y reconocimiento de la comunidad, ser honorable y honesto, en algunos casos no haber sido condenado por delitos penales o de otro tipo, en otros pueblos piden hayan sido mayordomos en la fiesta del pueblo, pero en general, se trata de tener un reconocimiento mínimo por parte de la comunidad.

### **3.3.1. Proceso de elección de los Coordinadores Territoriales**

La idea de la elección de una autoridad originaria en el contexto de la ciudad aún se escucha extraño; no obstante, existe y es reconocida por el Gobierno de Distrito Federal. Aquí sólo se dará un esbozo de cómo se elige esta autoridad,

ya que es materia de una investigación más amplia para conocer más a fondo la estructura legal y procedimental de la misma.

Cabe aclarar que no es una figura reconocida legalmente, aunque si es una figura que se encuentra presente en la vida de las comunidades debido a la organización de las fiestas patronales y que es elegida con fines de representación ante las autoridades políticas, siendo una atribución de la comunidad originaria, la cual mediante Asamblea Pública convocada por los “notables” o los viejos del pueblo elige mediante voto libre y directo a su autoridad local.

Posteriormente con las diversas reformas políticas en la década de 1980, la convocatoria para la elección de los coordinadores de los pueblos es impulsada por la delegación en conjunto con la misma coordinación territorial, con la cual se llamaba a una junta del pueblo para ver los posibles candidatos a ocupar la coordinación; una vez definidos, comenzaba una campaña en donde los candidatos presentaban sus propuestas y pegaban propagandas en el pueblo para ganarse las simpatías de la comunidad.

Más tarde, con la Ley de Participación Ciudadana, el proceso cambió; actualmente se inicia con la convocatoria delegacional, que se realiza cada tres años, tiempo que duran los coordinadores en el cargo. Ahí se establece puntualmente que es facultad del jefe delegacional designar a los servidores públicos de la delegación, por lo que, en uso de su derecho, se convoca a una consulta comunitaria o del pueblo para valorar posibles candidatos y designar al próximo coordinador. En la consulta se toman en cuenta diversos elementos como:

El registro de los candidatos ante la Dirección de Participación Ciudadana.

Se debe nombrar un representante quien funge en la jornada electoral como funcionario de casilla en la apertura e instalación de la misma y vigilando las urnas, haciendo también el recuento y el cómputo final de votos, así como la emisión del acta respectiva. En el caso de presentarse alguna impugnación, ésta es resuelta por la propia delegación, mediante sus diferentes instancias, particularmente la subdelegación Jurídica y de Gobierno.

- Los requisitos que deben presentar los posibles candidatos son:
- Ser ciudadano del Distrito Federal en pleno ejercicio de sus derechos.
- Residir en el pueblo correspondiente con cuando menos cinco años comprobables, pero generalmente, se pide que sea originario y no haber sido condenado por delito doloso o en algunos casos, haber sido participante en las fiestas durante varios años.
- No laborar ni haber laborado en la delegación.
- No haber sido coordinador, auxiliar o asistente de alguna coordinación territorial.
- Tener una constancia expedida por la Subdelegación Jurídica y de Gobierno que acredite su legal residencia.
- Juntar 100 firmas de vecinos del pueblo, que acrediten el trabajo y el compromiso con la comunidad.

Una vez registrados los candidatos, tienen la obligación de presentar sus propuestas ante el pueblo en un evento público, para que de esa manera el voto sea informado.

En la convocatoria se establece un periodo de campaña proselitista y fija un tope en los gastos publicitarios de 10 mil pesos, mismos que deben ser cubiertos por los propios aspirantes. Aunque se prohíben otras fuentes de financiamiento, las campañas siempre se ven viciadas por partidos y cacicazgos, quienes compran voluntades, regalando despensas y prometiendo prebendas.

Se instala una sola casilla por comunidad. El voto es libre y secreto, cabe mencionar que en la votación participan todos los habitantes no importando si son originarios o no –avecindados y originarios– presentando su credencial de elector donde acrediten que habitan en el pueblo.

Hasta este momento, la figura sigue siendo *sui generis* en el contexto de la ahora llamada Ciudad de México, que otorga un grado de autonomía en el ámbito de las decisiones colectivas de los pueblos, al mismo tiempo que posibilita la autogestión de recursos. Por ello, es una forma de representación que debe defenderse y preservarse lejos de cualquier tinte político o electoral, que sólo impone gente que trabaja por conveniencias personales y por la comunidad. Una demanda de los pueblos originarios con respecto a esta figura, es que verdaderamente tiene que representar los intereses y las voces de los pueblos.

No obstante, para los Pueblos Originarios es de suma importancia salvaguardar esta figura, pues les confiere autonomía y la posibilidad propia de elegir a un miembro de su comunidad que conoce de primera mano sus problemática y necesidades, además de que es la voz que permite un acercamiento a las autoridades políticas, por lo que en todo caso sería importante revisar el futuro y los alcances que tendrá en el contexto de las reformas de diciembre de 2015.

## **Conclusiones**

La permanencia y sobrevivencia de los Pueblos Originarios nos demuestra que a pesar de los distintos cambios y los diversos procesos históricos, políticos, económicos y culturales, éstos siguen teniendo un peso fundamental en la actual composición social de nuestra ciudad

La expansión de la zona urbana en la ciudad que se manifestó de forma acelerada a partir de las grandes migraciones de las que fue objeto -en especial desde mediados del siglo pasado-, el crecimiento de la zona urbana afectó de forma importante a los territorios de los Pueblos Originarios, en especial a los ubicados al del sur, suroriente y poniente de esta ciudad.

Con la urbanización de los territorios en el Distrito Federal, cambió de forma importante la dinámica de estas comunidades, generándose así una convivencia compleja por su diversidad cultural y urbanística.

Estas transformaciones han permitido a estas comunidades su permanencia a través de una dinámica de transformación, sin perder rasgos característicos de pertenencia e identidad desde una defensa importante de sus territorios.

Este arraigo a sus territorios es parte nodal para la continuidad de sus expresiones culturales y políticas; esto último, reflejado con la elección por usos y costumbres de la autoridad local que ha persistido de forma concreta en la figura de los Coordinadores Territoriales, por lo que es importante se considere que esta figura sea la indicada para la representación de los Pueblos y Barrios Originarios en el marco jurídico de la Ciudad de México.

No obstante, a esto los Pueblos Originarios aún no tienen el reconocimiento jurídico tal como se establece en el artículo segundo constitucional, en los acuerdos y declaratoria internacionales, las leyes generales de la Federación e incluso en las propias leyes del Distrito Federal. Queda de manifiesto que las políticas de corte indigenista aún están vigentes en la ciudad y en la de sus pobladores originarios. Éstos quedaron fuera de sus preocupaciones al concentrarse en los grupos étnicos del interior del país. Como reflejo de la idea de progreso, los grupos étnicos debían hacerse a la nueva sociedad "moderna" dejando de lado sus lenguas y sus culturas.

## **Capítulo 4**

# **ORGANIZACIÓN INDÍGENA Y EL TERRITORIO DE MILPA ALTA**

### **4.1. Los pueblos de Milpa Alta**

La Delegación Milpa Alta es una demarcación territorial que tiene una historia en el Distrito Federal. Existen alrededor de 100 núcleos agrarios entre ejidos y comunidades, muchos de ellos sólo existen jurídicamente, ya que no tienen tierras porque los ha absorbido la mancha urbana. Los núcleos agrarios están situados principalmente en el sur del DF en las delegaciones de Tláhuac, Milpa Alta, Xochimilco, Cuajimalpa, Tlalpan y Álvaro Obregón.

Milpa Alta se considera de las demarcaciones más antiguas de la Ciudad de México que ha conservado su territorio y forma de organización, lo que tal vez se explica debido a la distancia que tiene respecto del centro de la ciudad o por la fuerte carga identitaria de sus habitantes. En todo caso, en la actualidad para el Gobierno del Distrito Federal aún se le considera un núcleo rural importante con necesidades distintas a las demás delegaciones.

En este apartado se establecerán las características históricas y políticas de la delegación Milpa Alta. Si bien es fácil caer en el recuento histórico o antropológico de la demarcación, aquí se busca caracterizarla como un ente político que representa con sus movilizaciones políticas una punta de lanza para las políticas y la búsqueda de reconocimiento en el contexto de los Pueblos Originarios frente a la Ciudad de México.

## 4.2. Breve panorama de la historia de Milpa Alta

### 4.2.1 Época Antigua y Colonial

La historia de Milpa Alta tiene sus orígenes desde antes de la llegada de los españoles. Malacachtepec *Momoxco* -como la identifican sus habitantes- es la designación que se le daba en los títulos primordiales como “*Malacatepequetitlan Momoxco*”. El topónimo generalmente se ha traducido como “Lugar rodeado de cerros”, pero nuevas interpretaciones han encontrado otros significados: “*El cerro malacatudo, en el momoxtle*” o “Entre el cerro del malacate, en el *momoxtle*”, donde *momoxtle* se traduce como oratorio o altar<sup>226</sup>, por tanto, lo más correcto sería “En medio del cerro, donde está el altar u oratorio”.

Este antiguo señorío fue fundado hacia 1240 por una de las nueve tribus chichimecas que se impusieron a la población nativa y fundaron este territorio -que formaba parte del señorío de Xochimilco, en contexto del dominio de la Triple Alianza-, aunque se desconoce cuál era el estatus político de esta demarcación dentro del señorío.

Cuando el imperio mexica comenzó a expandirse hacia el sur, esta zona fue conquistada y sometida por un grupo de guerreros dirigidos por *Hueyitlahuilanque* (gran dirigente), que se establecieron en esas tierras en los lugares que actualmente forman los barrios de San Mateo, Santa Marta, Santa

---

<sup>226</sup> Eliana Acosta Márquez, *Linderos, templos y santos. La conformación de una tradición religiosa y una identidad comunitaria en Milpa Alta durante la época colonial*, Tesis licenciatura en Historia, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Filosofía y Letras, 2004, p. 3.

Cruz y Los Ángeles, y que poblaron los territorios ocupados actualmente por los pueblos de Tecómitl, San Juan Iztayopan y Tulyehualco.

Las comunidades vencidas fueron entregadas para su cuidado y vigilancia algunas regiones del territorio conquistado y ahí se formaron, más adelante, los pueblos de San Pablo Oztotepec, San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacotenco, San Juan Tepenahuac, San Francisco Tecozpan, San Jerónimo Miacatlán y los barrios de La Concepción y de San Agustín Ohtenco.

Milpa Alta es mencionada en algunos códices que hablan del periodo prehispánico en la Cuenca de México, como por ejemplo en el Códice Azcatitlán, la *Historia de las Indias de la Nueva España y Tierra Firme* de Fray Diego de Durán, y en la *Crónica Mexicayotl* de Hernando de Alvarado Tezozomoc. Malacachtepec Momoxco aparece como aliada de Xochimilco en las diferentes batallas que los xochimilcas sostuvieron contra los mexicas, quienes finalmente los conquistaron.

Tenía una gran importancia y era mencionada porque esta región era estratégica desde el punto de vista militar y económico, ya que era tránsito obligado entre los valles de México y el de Morelos, paso por el cual se realizaba un importante intercambio económico.

Esta localidad fue “conquistada” por los españoles, aunque más bien fue una negociación por la cual los momoxcas se sometieron a los españoles a cambio de conservar sus tierras en 1529.<sup>227</sup> Con el arribo de los españoles se le dio un nuevo nombre al lugar, aunque éste no se conoce con certeza, ya que son varias las designaciones que en documentos coloniales recibe esta zona, que con la cristianización cambió su nombre por La Asunción Malacachtepec.

---

<sup>227</sup> Jesús Reyes Heróles, s/f: 37



El 15 de agosto de 1532, día de la Virgen de La Asunción, Fray Ramírez de Fuenleal bautizó a todos los indios y bendijo los territorios de los nueve pueblos originales: Malacatepec (Villa Milpa Alta), Atocpan (San Pedro), Miacatlán (San Jerónimo), Ohtenco (San Agustín), Oxtotepec (San Pablo), Tecómitl (San Antonio), Tepenahuac (San Juan), Tlacotenco (Santa Ana) y Tlacoyucan (San Lorenzo).

Posteriormente y de acuerdo con La Relación de 1548,<sup>228</sup> el cacicazgo de La Asunción Malacatepec estaba formado por los siguientes pueblos:

*Malacachtepeque* / Santa María de la Asunción

*Atochpan* / San Pedro

*Cuauhtempan* /San Lorenzo (desaparecido)

*Atenco* /La Cruz

*Oztotepeque* /San Pedro

*Tecomitl* / San Antonio

*Tezonco* /San Lorenzo

*Tecoxpa* /San Francisco (existió otro pueblo del mismo nombre bajo la advocación de San Gregorio)

---

<sup>228</sup> La Relación fue elaborada a solicitud del virrey don Antonio de Mendoza y compilada en 1548 por el que entonces era notario y regidor del cacicazgo, Alonso Cardona y Biezca. Está escrita en "32 foxas foliadas de a quarta fechas en papel de la tierra que llaman amate". El documento consta de 64 páginas numeradas, una portada, una presentación y un anexo 1, lo que hace suponer a García Cisneros que hubo otros anexos que han desaparecido, igual que las páginas 1, 10 a 13 y 18 a 21. La copia que me facilitó el Dr. Chavira no incluye la versión original, sino únicamente la transcripción que está integrada por la descripción y el análisis y por una sección que aparece titulada como "facsimile" y de la cual da fe su compilador Alonso Cardona y Biezca, el 23 de agosto de 1548. Ver Pablo García Cisneros, *La relación del Cacicazgo de Malacatepec en la Nueva España. MDXLVIII*, México, edición personal, 1992. Ver Teresa Losada, "La vigencia de la tradición cultural mesoamericana en Milpa Alta, pueblo antiguo de la Ciudad de México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, V.47, n.195, 2005, p. 217.

## *Tepenahuac /San Gregorio*

Ese mismo año, la Real Audiencia les reconoce a los indígenas las propiedades comunales (tierras, montes, pedregales y aguas) y el derecho a elegir sus propios gobernantes, esto bajo la condición de que los calpullis<sup>229</sup> adoptaran a los santos católicos como sus patronos.

Hernán Cortés nombra a Pedro de Alvarado procurador de Tenochtitlán-México y le otorga una gran encomienda<sup>230</sup> del así llamado Valle de México, el cual contaba con 20 mil indígenas en ese momento. En ésta se encontraba Xochimilco, de la que Milpa Alta formaba parte, de la cual se separa en 1570 y es declarada cabecera de doctrina.

Al morir Pedro de Alvarado se creó el corregimiento de Xochimilco en 1559. Así durante el periodo virreinal, Milpa Alta formó parte del corregimiento de Xochimilco y luego en 1787 se convirtió en subdelegación de la intendencia de México, con lo que la región siguió integrada a Xochimilco.<sup>231</sup>

### **4.2.2 Época Independiente**

Con la declaración de Independencia, Milpa Alta fue parte del Estado de México y es el 16 de febrero de 1854 cuando Antonio López de Santa Anna decretó la ampliación del Distrito Federal hasta el límite meridional de la prefectura de Tlalpan y se le incluyó en la ampliación del Distrito Federal.

En 1862, por decreto del presidente Benito Juárez, se integró al Partido de Xochimilco. Durante 1864, con la formación del Partido de Tlalpan, las

---

<sup>229</sup> En la sociedad precolombina Azteca, un calpulli (del significado " casa grande " en náhuatl [kalpo:lli ]) era la designación de una unidad de organización debajo del nivel del *Altépetl* " ciudad-estado " .

<sup>230</sup> Hernán Cortés, *Cartas de relación*, (Manuel Alcalá, ed.). Porrúa, México, 1976. p. 171.

<sup>231</sup> Peter Gerhard, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, México, 2000, pp. 252-253.

municipalidades de Milpa Alta y San Pedro Atocpan quedaron incorporadas a ese territorio. Posteriormente, el 16 de septiembre de 1899, bajo el régimen de Porfirio Díaz, Milpa Alta, Atocpan y Oztotepec se suman a la Prefectura de Xochimilco.

### 4.2.3 Época Porfiriana

Con el porfiriato, Milpa Alta conservaba la mayor parte de sus tierras; sólo 5 mil hectáreas habían sido ocupadas por las haciendas de Xico y Tetelco, no obstante, se desmontaron importantes fracciones de bosque para construir una vía férrea que daría servicio a la hacienda de Tetelco.

Hasta finales del siglo XIX este territorio se caracterizó por contener una población que en su mayoría era hablante de la lengua náhuatl, lo cual, además de propiciar una cierta homogeneidad cultural, ayudó a que los cargos dentro de los gobiernos de la región los ocuparan funcionarios originarios o nativos.

De acuerdo a los datos que se conocen en el censo de 1900, en los pueblos de Milpa Alta poco más del 82% de los hombres adultos se clasificaban como “peones” y 15% agricultores. Los nativos acudían a trabajar a Xochimilco, a la hacienda de Xico, localizada en Chalco, así como a la de Coapa, ubicada en la capital. Mantenían, como lo hacían desde la época prehispánica -y como lo hacen ahora- un estrecho contacto con Tepoztlán, a donde arribaban después de seis horas de caminata. Además, laboraban como peones en diversas haciendas azucareras de Morelos.<sup>232</sup> Esto nos indica que el eje ordenador de la vida de los milpaltenses era el trabajo en los ranchos y las grandes haciendas cuyas propiedades se extendían sobre tierras del Distrito Federal y los estados de México y Morelos.

---

<sup>232</sup>Jesús Villanueva Hernández, “Tecualnezyolehua, la que sublima cosas bellas a la gente”, en Luz Jiménez, *Símbolo de un pueblo milenario, 1879-1965*, Instituto Nacional de Bellas Artes, México, 2000, p. 19.

En este contexto, el desarrollo de Milpa Alta, pues las comunidades de los Poblados Rurales de San Antonio, Santa Ana, San Agustín, San Francisco, San Jerónimo y San Juan, fueron despojados de gran parte de sus tierras, que pasaron a formar parte de la Hacienda de Santa. Ese hecho explica la lucha que dieron las comunidades de esos poblados para conseguir la restitución de sus tierras a través de la Reforma Agraria en los años posteriores a la Revolución.

Posteriormente con la Ley de Organización Política y Municipal del Distrito Federal, Milpa Alta forma parte de las 13 municipalidades que integran su división en: México, Guadalupe Hidalgo, Azcapotzalco, Tacuba, Tacubaya, Mixcoac, Cuajimalpa, San Ángel, Coyoacán, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta e Iztapalapa.

#### **4.2.4 Época Revolucionaria**

La Revolución Mexicana tuvo gran significado para la población de Milpa Alta, pues debido a su cercanía con el Estado de Morelos fue un territorio importante para la lucha campesina por la tierra y el movimiento encabezado por Emiliano Zapata, y además fue campo de batalla de diversos ejércitos revolucionarios.

El ejército zapatista entró a la demarcación en 1911 y se estableció en San Pablo Oztotepec, lugar donde se ratificó el Plan de Ayala en 1914 y donde Emiliano Zapata ubicó su cuartel general, convocando milpaltenses a unirse a la lucha armada para obtener mejores salarios y tierras de cultivo, hecho que provocó que muchos lo siguieran.<sup>233</sup>

Con el establecimiento del cuartel se propició que el ejército federal entrara a Milpa Alta, lo que generó el fusilamiento de 160 milpaltenses,

---

<sup>233</sup>Jesús Villanueva Hernández, Óp. cit., pp.22-23.

asesinados por las fuerzas federales en represalia por sus vínculos con los zapatistas.

Posteriormente en 1914, después de la renuncia de Huerta a la presidencia, los carrancistas se apoderaron de la capital y se enfrentaron a los zapatistas en Milpa Alta, En 1916 llegaron a Milpa Alta las tropas carrancistas que se enfrentaron a los hombres de Zapata, de modo que los habitantes de San Bartolo y de todos los pueblos de Milpa Alta tuvieron que abandonar sus casas para huir hacia Xochimilco, la Ciudad de México y Morelos. En 1917, para someter a los milpaltenses, quemaron todos los pueblos de la región.<sup>234</sup> Este hecho provocó la huida de los nativos, muchos eran civiles que no se habían unido a ninguno de los bandos en conflicto, lo que provocó el abandono de las tierras y la vida comunitaria.

En 1920 la población inició el retorno a los asentamientos y recibieron el reconocimiento de sus posesiones por parte del gobierno federal, mismo que fue revocado por Álvaro Obregón en esa misma década. Dicho regreso a los territorios los milpaltenses lo denominaron la *concentración*, época en la cual se reconstruyeron los pueblos y se reinició el cultivo de la milpa reiniciando con esto la vida comunitaria y económica en Milpa Alta.

Las tierras les serían restituidas después, pero ya eran objetivo de la industria papelera y de los talamontes ajenos a las comunidades. No fue sino hasta la década de 1980 cuando el territorio de Milpa Alta fue declarado zona de conservación ecológica del Distrito Federal. Ello derivó en la protección gubernamental de la tierra.

---

<sup>234</sup> Estefanía Miranda, “Es triste lo que pasamos. Testimonio de la señora Estefanía Miranda”, en *Historias de mi pueblo. Concurso testimonial sobre la historia y cultura de Milpa Alta*, vol. II, México, Centro de Estudios del Agrarismo en México (Memoria Histórica), 1992, p.162.

#### 4.1.5 Época Post revolucionaria

Entre los cambios que se dieron en el territorio posteriores a la revolución se destacaron los relacionados con el crecimiento urbano y demográfico; ejemplo de esto lo tenemos en 1928 con la inauguración de la carretera que comunicó a Villa Milpa Alta con la Ciudad de México, con lo que se dio un intercambio económico importante, ya que es ahí donde se dan los primeros antecedentes de lo que ahora es una de industrias representativas: la del mole en San Pedro Atocpan.

Con las reformas a la legislación del Distrito Federal en 1929, Milpa Alta fue reconocida como una de las doce delegaciones y junto con la Ciudad de México, formaron las trece entidades político administrativas del Distrito Federal, reconociendo también la propiedad comunal de los Pueblos Originarios y se inició el proceso de dotación de tierra en régimen ejidal a los núcleos agrarios que se habían formado en Milpa Alta, con lo que se establecen las bases para la incorporación del territorio rural en el contexto de la ciudad.

En 1935 se introdujo el agua potable desde Monte Alegre y se inició la construcción de la Escuela Secundaria "Teuhtli" en San Antonio Tecómitl. En el período 1934 a 1965 se instalaron los servicios en gran parte de la Delegación.

Fue hasta la década de 1950 se instaló la energía eléctrica y se inició una de las obras de mayor importancia para la delegación, como lo fue la construcción de las carreteras que hoy comunican a los 12 Poblados Rurales obra que culminó en 1965.

Entre 1970 y 1980 comienza un fenómeno demográfico importante debido a las migraciones y la llegada de trabajadores procedentes principalmente del Estado de México, Oaxaca, Puebla y Veracruz, atraídos por el trabajo agrícola

en la Delegación y las obras en construcción en otras partes del Distrito Federal, con lo que se vio afectada y modificada la estructura social de estos territorios.

Los temblores de 1985 ocasionaron grandes pérdidas a muchas familias en el centro de la Ciudad de México, que buscaron entonces otros lugares donde establecerse; esto fue la situación de algunas familias que desde entonces migraron a Milpa Alta.

#### 4.1.6 Época Contemporánea

En el año 2001, se da la resolución al conflicto histórico de Milpa Alta asentado en el pueblo de San Salvador Cuahutenco, cuando el magistrado del Tribunal Tributario del Distrito XXIV del Distrito Federal resolvió a su favor la preservación de 7,000 hectáreas de bosque comunal por parte del poblado de San Salvador Cuahutenco.<sup>235</sup> En ese mismo año, el 9 de marzo, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en su marcha hacia la Ciudad de México, entra al poblado de San Pablo Oztotepec, en donde se ratificaron los acuerdos de Nurio, Michoacán.

Posteriormente, Milpa Alta forma parte de la llamada Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), constituida desde el año de 2005 por las 16 delegaciones del Distrito Federal, 58 municipios del Estado de México y dos municipios de Hidalgo. Siendo la zona metropolitana de mayor jerarquía urbana en el país.<sup>236</sup>

---

<sup>235</sup> La titulación definitiva de los bienes comunales se realizó en 1709, pero a lo largo del siglo XVIII se definieron los problemas entre el poblado de San Salvador Cuahutenco y la comunidad de Milpa Alta. Charles Gibson, *Los aztecas bajo el dominio español*, Siglo XXI, México, 1975 p. 185.

<sup>236</sup> SEDESOL, CONAPO e INEGI, *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2005*, México, 2007. En esta publicación, a la ZMCM se le llama ya Zona Metropolitana del Valle de México.

Actualmente en Milpa Alta existe una división territorial en 12 pueblos tradicionales con 29 barrios, que celebran cada año 720 fiestas, entre religiosas y paganas. Esta naturaleza "tradicional" de los pueblos le da especial trascendencia a la clasificación como urbanos o rurales, y hace necesario tener muy en cuenta su relación con el entorno ambiental<sup>237</sup>.

### **4.3 El sistema de cargos civiles y religiosos**

En el contexto de los pueblos originarios existen las figuras religiosas y políticas. Estas figuras siguen vigentes si bien a partir de las reformas liberales se estableció con rango constitucional que la religión sería desterrada completamente de la arena política en el ámbito nacional. En este apartado más que hacer un apartado antropológico de las figuras tradicionales en el contexto de Milpa Alta, lo que se busca resaltar es cómo esta figura tiene influencia en la elección de cargos políticos y para la toma de decisiones que están vinculadas al desarrollo de los Pueblos Originarios, y cómo la elección de los futuros candidatos a gobernantes se manifiestan en las arenas de los cargos religiosos y tradicionales como preámbulo de las campañas electorales que tendrán que realizar al interior de sus pueblos.

La consideración como originarios de este territorio establece un sentido de pertenencia y arraigo que fundamentalmente comprende la certeza de ser propietarios de la tierra, de tener una continuidad generacional en el territorio y con la reproducción de algunas prácticas ancestrales que en Milpa Alta se

---

<sup>237</sup> La clasificación de urbanos o rurales generalmente se basa en el número de habitantes. Así lo hace el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) desde el Censo General de Población y Vivienda de 1960, que define a las localidades urbanas como las de más de 2 500 habitantes y a las rurales como las de menos de esta cantidad. Según este criterio, en Milpa Alta sus doce pueblos son urbanos desde al año 2000.



relacionan con el Sistema de Cargos<sup>238</sup>, y que a raíz del hecho mismo del festejo hay un complejo de relaciones sociales en las cuales se activan diversos niveles de identidad. En este caso, el de pertenecer a un grupo determinado: ser católicos o ser miembros de la comunidad.

Las instituciones que conforman los Sistemas de Cargos y reconocidas hasta ahora son:

a) *Las Fiscalías y las Mayordomías*. Son las formas más antiguas de organización religiosa impuesta por las órdenes religiosas encargadas de la catequización de los pueblos indios.

Los fiscales eran los encargados del cuidado de la iglesia y de realizar algunas ceremonias religiosas, como los rosarios y los rezos solicitados para rituales familiares.

Los mayordomos tienen la responsabilidad de cuidar las imágenes de los santos comunitarios y de festejarlos con diferentes actividades rituales, de las cuales las más importantes son las grandes celebraciones comunitarias, cuya mayor expresión es la fiesta de los santos patronos.

b) *Los Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales*. Aparecen con las políticas agrarias que se configuraron durante el régimen de la Revolución Mexicana. Éstos son los dirigentes de una estructura organizativa integrada por un secretario, un tesorero y varios vocales; es decir una mesa directiva, la cual es supervisada en sus decisiones y actividades por una Comisión de Vigilancia, integrada por miembros de la misma comunidad.

---

<sup>238</sup> Estos son en el caso de Milpa Alta las mayordomías encargadas de fiestas patronales, danzas, carnavales y formas de trabajo comunal o faenas.

- c) *La Asamblea Comunitaria* emerge también de la política agraria y se constituye con el conjunto de miembros que forman el ejido o de comuneros que reclaman su pertenencia a la comunidad originaria.
- d) *Las Comisiones de Festejos*. Estas organizaciones comunitarias han surgido como una estrategia defensiva ante los diferentes intentos de intromisión de los sacerdotes católicos en la organización de las mayordomías, particularmente en el manejo de los fondos reunidos para la realización de los costosos ciclos ceremoniales. Debido a que estos fondos son recursos cuantiosos, en algunos casos las mayordomías se han registrado como asociaciones civiles.

Una de las particularidades más destacadas de Milpa Alta está relacionada con su Sistema de Fiestas y celebraciones<sup>239</sup>; éstas son organizadas por grupos de vecinos en mayordomías<sup>240</sup> o comités de festejos. Son organizaciones tradicionales complejas que dan identidad y cohesión social a los habitantes, en

---

<sup>239</sup> De acuerdo con historiadores y cronistas de la demarcación, suman hasta 700 al año. Entre las más importantes se encuentran los festejos por la Feria del Mole de San Pedro Atocpan, la Feria Regional de Milpa Alta, el Carnaval, la Feria del Nopal, la del Lanzamiento de Globos de Cantoya, las festividades de los 12 Poblados Rurales y sus respectivos barrios con motivo de las Fiestas Patronales, las Peregrinaciones, la Semana Santa y el Día de Muertos.

<sup>240</sup> Esta es una tradición mesoamericana ampliamente difundida en los espacios indígenas de México. En Milpa Alta la mayordomía le toca a una pareja en las siguientes situaciones:

- a) es mayordomo la persona siguiente a la casa de los que ya fueron mayordomos, es decir el papel obligatorio es por calle;
- b) es mayordomo aquel que voluntariamente se nombra para ejercer el cargo y
- c) son mayordomos aquellos que los mayordomos en turno han escogido para (visto bien) que les releven en su cargo. En esta última categoría se ubican a aquellas personas que nos son originarias del pueblo y que han venido a avecindarse en estos espacios tradicionales.

En los pueblos de la delegación Milpa Alta, encontramos todas estas diversas formas de llegar a ser mayordomos. En su mayoría deben ser parejas casadas por la Iglesia; en algunas ocasiones son electos como mayordomos aquellas parejas que no llevan mucho tiempo de casados.

Para este cargo no se eligen hombres solteros jóvenes ellos tienen asignadas diferentes funciones en las fiestas como los hombres jóvenes responsables de la comisión del jaripeo, castilleros, del baile popular o de la banda y las mujeres de las mañanitas que hay que llevarle al Santo Patrón.

La mayordomía en la región de Milpa Alta no podemos desligarla o simplemente reducirla al ámbito religioso, sino que también se encuentra ligada, como pudimos observar, al ámbito político y económico; es decir necesitamos un panorama más amplio para poder entender un fenómeno local: el de la mayordomía como paso previo para acceder al cargo civil

tanto las ceremonias religiosas y festividades esencialmente giran en torno a la tierra, el bosque comunal y cultivos.

La organización en mayordomías en cada poblado y barrio es uno de los elementos que refuerzan las tradiciones que distinguen el modo de vida en Milpa Alta. María Ana Portal<sup>241</sup> menciona las características que encontró en el sistema de cargos urbano:

- a) El sistema se conformó como una estructura más democrática, en el sentido de que se abrió para todos los miembros reconocidos como de la comunidad;
- b) Pueden concebirse como sistemas de representación 'democrática' de las parentelas troncales (en un ciclo amplio del tiempo) en cada pueblo.
- c) Esto lo reviste de la suficiente flexibilidad como para incorporar a los jóvenes y mujeres;
- d) Es una institución social que tuvo que adecuarse, a partir de una idea colectiva de participación y ya no de los intereses del mayordomo individual, a las condiciones económicas y sociales del momento.
- e) Este Sistema de Cargos se construye desde un sistema de parentesco que implican un conjunto de redes sociales sustentadas en normas y valores morales como elemento regulador tanto en lo público como en lo privado, y que se traducen en dos procesos fundamentales: el derecho de pedir y la obligación de dar.

Este sentido de parentesco individual le permite actuar en un escenario público; en todo caso, para esta organización sustentada en el sistema de cargos y en el parentesco, lo colectivo es primordial desde el punto de vista de la

---

<sup>241</sup> Ana María Portal, *Ciudadanos desde el pueblo: identidad urbana y práctica religiosa en San Andrés Totoltepec, Tlalpan, D.F.*, Culturas Populares/UAM-I, México, 1997, p. 177.

comunidad, no representa un obstáculo para insertarse en las estructuras de la llamada “democracia liberal” –*sustentada en lo individual y en el individuo*–

*[...] el principio del individualismo como sustento de la democracia liberal- no es enteramente aplicable a una organización de la sociedad regida por normas de parentesco que se sitúan por encima de las reglas jurídicas emanadas del Estado”.*<sup>242</sup>

Las mayordomías son cargos que demandan un alto nivel de compromiso de con su comunidad, ya que involucran tanto la recaudación como el manejo de grandes recursos económicos para la organización de festejos religiosos. De ahí que sólo son concedidas a personas que tienen un nivel importante de confianza por sus antecedentes familiares o en otros tipos de trabajo comunitario, por lo que el cargo raramente se entrega a un individuo que no esté plenamente identificado con una historia comunitaria o cuyas cualidades sean insuficientes para la colectividad.

Estos requisitos también se consideran para las autoridades agrarias –comisarios ejidales y de bienes comunales- que actúan como representantes del pueblo para solventar problemas de tenencia de la tierra con las autoridades gubernamentales correspondientes y con otras autoridades agrarias de otros pueblos.

En el caso particular de Milpa Alta, el Sistema de Cargos actúa como un eje que vincula estas dos estructuras –liberal y comunitaria basada en el parentesco– que mantienen lógicas de funcionamiento distintas, en la medida en que el parentesco da solidez y una relativa coherencia a la representación social, que se sustenta en lo individual y en el individuo, a la vez que desempeña

---

<sup>242</sup> Fernando Salmerón Castro, “Modernidad y prácticas políticas: democracia, eslabonamientos y mediaciones en la sociedad civil”, *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LXIV, núm. 1, enero-marzo, 2002, p. 38.

un papel central en la representación del pueblo frente a las estructuras gubernamentales de la delegación, la cual responde a la lógica urbana de la ciudad y su gobierno.

El uso político que puede hacerse de la ocupación del cargo se refleja en el tamaño de las redes personales que el mayordomo puede acrecentar de cara a su postulación para cargos políticos, lo que en muchos de los casos sirve como trampolín para llegar a cargos de elección, en este caso como ser Coordinador Territorial. La Delegación Milpa Alta se encuentra dividida de la siguiente manera con respecto a su organización política:

### **Organización política Delegación Milpa Alta**



Basado en el organigrama de la delegación Milpa Alta. Versión electrónica consultada 10/04/2014 en <http://www.milpa-alta.df.gob.mx/>

La pertenencia al territorio es importante para otros cargos como el de jefe delegacional. Dos ejemplos notables se pueden observar en las elecciones para Jefes Delegacionales del 2000-2003 y del 2003-2006.

En el año 2000 se testimonia con la elección de su primera jefa delegacional Guadalupe Chavira, miembro del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y originaria de la delegación, lo que al parecer fue algo determinante para su victoria como delegada.

En las elecciones de jefe delegacional 2003 la única delegación con pueblos rurales que no ganó el PRD fue la de Milpa Alta. El PRI volvió a ganar después de que el periodo anterior de la administración delegacional correspondió al PRD. La importancia que los habitantes del lugar ejercen sobre el origen de sus autoridades es muy fuerte, pues en este caso el candidato por el PRD (Alejandro Sánchez Camacho) era de otro estado de la república (Guerrero) y el del PRI (Cuauhtémoc Martínez Laguna) era originario de Milpa Alta, y también el candidato del PAN (José Alfredo Jurado Álvarez) era nativo. Y los nativos mencionaban que no apoyaron a PRI sino a la persona y que: “no eran priistas, pero se eligió a alguien que defendiera nuestras tradiciones”.<sup>243</sup>

Y esto también se refleja en la elección de los Consejeros Ciudadanos en los pueblos de Sur del Distrito Federal en 1998, que arrojó los siguientes datos para Milpa Alta: el 63% de los participantes tenían antecedentes en los cargos religiosos; es decir, 39 de los 62 candidatos y el 94% de los mismos al parecer eran nativos.<sup>244</sup>

En el caso de los Coordinadores territoriales se refleja de forma directa, pues es la figura más cercana al pueblo y su elección se realiza como se vio en el apartado anterior con base en los Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres), que eligen de forma consuetudinaria a sus autoridades en asambleas públicas, así como en asambleas directas con votación a mano alzada. Si bien la participación en el Sistema de Cargos no es algo obligatorio, sí representa un referente importante para la elección del candidato, pues ahí se da cuenta la comunidad.

---

<sup>243</sup> Lili Valadez, *El Universal*, Sección Metrópoli, 14 de julio de 2003. Versión electrónica consultada 03/06/2014 en <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/51670.html>

<sup>244</sup> Carmen Pérez Camacho, “Participación ciudadana y poder local en el proceso a consejeros ciudadanos en la Delegación Milpa Alta”. en *Tradición y oportunismo: las elecciones de consejeros ciudadanos en los pueblos del D.F.* México, Colección Sábado Distrito Federal, 1998, p.182.

#### 4.4 Tenencia de la tierra

Desde 1929 Milpa Alta es formalmente una delegación y durante las tres décadas siguientes se fueron estableciendo las bases para la incorporación del territorio rural de la zona al desarrollo del Distrito Federal. Es un territorio sui generis en el contexto de la ciudad, ya que es la que ha mantenido de forma importante su territorio y su actividad económica que ésta relaciona con la agricultura y en procesos productivos propios, y con una comunidad organizada cuya identidad está íntimamente relacionada con el territorio. Es de observar que en esta delegación no se cuenta con algún cine, ni tiendas de autoservicio, ni teatros u hoteles.

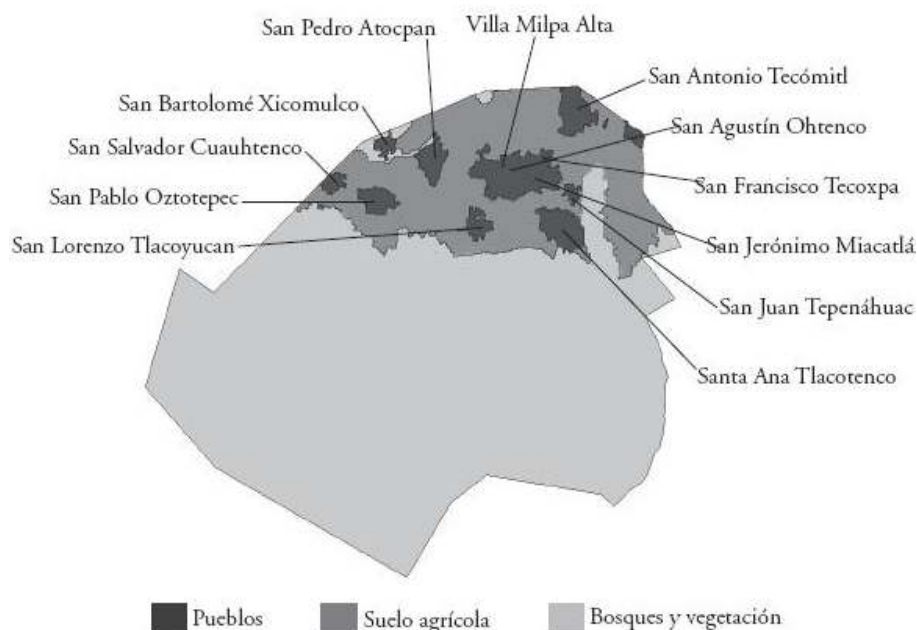
Ubicada al sur de la ciudad, es una comunidad agraria grande y una de las 16 delegaciones políticas que componen al Distrito Federal. En la actualidad, la delegación de Milpa Alta se divide en 12 poblados, que son: San Agustín Ohtenco, San Francisco Tecoxpa, San Jerónimo Miacatlán, Santa Ana Tlacotenco, San Antonio Tecómitl, San Lorenzo Tlacoyucan, San Pedro Atocpan, San Salvador Cuahutenco, San Pablo Oztotepec, San Juan Tepeñahuac, San Bartolomé Xicomulco y Villa Milpa Alta, esta última cabecera de la delegación.

Los pueblos se reconocen por tres orígenes diversos que son:

- a) Están nueve pueblos fundadores de lo que era llamada la Confederación de los Nueve Pueblos, los cuales son Milpa Alta como cabecera municipal, Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Pablo Oztotepec, San Pedro Atocpan, San Gerónimo Miacatlán, San Francisco Tecoxpa, San Agustín Ohtenco y San Juan Tepeñahuac.
- b) Dos pueblos se reconocen como de origen diferente, con antecedentes Xochimilcas: San Salvador Cuahutenco y San Bartolomé Xicomulco

c) Y a San Antonio Tecómítl cuya tradición y cultura es más cercana a Tláhuac<sup>245</sup>.

*Pueblos, suelo agrícola, bosque y vegetación en Milpa Alta, 2005*



FUENTE: elaboración con datos del *Programa general de ordenamiento ecológico del Distrito Federal*, 2005. Proporcionados por CORENA.

Los 12 pueblos de Milpa Alta son reconocidos oficialmente como tradicionales, y son un tercio del total que aún existen en el Distrito Federal, porque preservan muchas de sus tradiciones culturales y aún realizan actividades rurales o artesanales, pero también porque son pueblos a los que se les reconoce una fundación prehispánica o porque ésta fue realizada en los primeros años de terminada la Colonia, y porque en ellos se mantienen, casi sin

<sup>245</sup> El mapa fue tomado de Roberto Bonilla Rodríguez, “Agricultura y tenencia de la tierra en Milpa Alta: Un lugar de identidad”, *Argumentos*, vol.22, n.6, 2009, pp.249-282. Versión electrónica consultada 08/08/2014 en <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952009000300011&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952009000300011&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0187-5795.



cambios, sus delimitaciones territoriales originarias,<sup>246</sup> así como sus divisiones internas en barrios que les fueron impuestas por el dominio español.<sup>247</sup>

La Delegación de Milpa Alta cuenta con una superficie total de 28,375 hectáreas<sup>248</sup> y es la segunda Delegación más grande después de Tlalpan, representando el 19.06 % de la superficie del Distrito Federal y su territorio completo se considera Suelo de Conservación, tanto en el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, como en el Programa General de Ordenamiento Ecológico. En la actualidad los Poblados Rurales ocupan el 6.17 % de la superficie total de la Delegación.

En Milpa Alta existen dos tipos de tenencia de la tierra: la Propiedad Social, que se compone de Bienes Comunales, y la Ejidal (que es Propiedad Privada). Factor determinante en la definición de los usos de suelo es el régimen de tenencia de la tierra. En Milpa Alta, la propiedad dominante es la comunal con 26,913.6 hectáreas<sup>249</sup> y la zona de propiedad ejidal representa 1,892 hectáreas.

La suma de ambos tipos de tenencia excede la superficie de la Delegación, pues una porción de la considerada propiedad comunal de los pueblos originarios de Milpa Alta se encuentra en el territorio vecino de la Delegación Xochimilco; esta situación se debe a la falta de coincidencia entre

---

<sup>246</sup>En ello también se distingue la manera en cómo se reconocían estos límites y linderos; en Milpa Alta, según datos oficiales, existían 58 mojoneras o parajes linderos en el año 1823 y desde 1984 se siguen reconociendo 33, los cuales se mantienen como referentes de los límites de cada pueblo y con respecto a otros pueblos limítrofes de delegaciones como Xochimilco y Tláhuac (Delegación Milpa Alta, 2007a).

<sup>247</sup> Estos barrios en Milpa Alta en la actualidad son 29, de estos sobresalen los siete que originalmente se construyeron alrededor del centro de la antigua Milpa Alta y que se mantienen en lo que hoy se llama Villa Milpa Alta, a saber: Santa Martha, Santa Cruz, San Mateo, Los Ángeles, La Concepción, San Agustín y La Luz. Cada uno de ellos cuenta con una capilla o iglesia propia del barrio, en la que celebran al Santo Patrono.

<sup>248</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003, *Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*.

<sup>249</sup> Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003, *Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*.

los límites territoriales de las delegaciones del Distrito Federal y los límites de la propiedad originaria de la tierra.

#### 4.4.1 Bienes Comunales

En la Constitución de 1917 se fijaron las bases para la reforma agraria. En su artículo 27 constitucional se señala que la propiedad de las tierras y de aguas corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de éstas a los particulares y constituir propiedades privadas.

En este cuerpo normativo y demás códigos sustantivos son el fundamento para el reconocimiento de los Títulos Primordiales de los Pueblos Originarios de Milpa Alta. Estas tierras comunales en Milpa Alta son las que gozan de una mayor extensión de tierras con un total de 17,944-00-00 hectáreas<sup>250</sup> de terrenos cerriles con monte alto y con porciones laborales. En teoría, estos territorios pertenecen a todos los pobladores, pero en la realidad esto no es así; dentro de este régimen se encuentran conflictos de tierras comunales entre sus mismos pobladores, por falta de titulación de la propiedad comunal que no se encuentra registrada ante el “Registro Público de la Propiedad”, ya que precisamente por tener el carácter de comunal no se pueden escriturar.

El reconocimiento de la propiedad comunal de la tierra en Milpa Alta fue un hecho registrado en el siglo XVI y fue plasmado en un documento testimonial llamado *Títulos Primordiales de La Asunción Milpa Alta*. En dicho documento se relata el significado de este reconocimiento y se hace además una

---

<sup>250</sup> La cantidad es expresada de esa forma por el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta 1997-2000, p.19. Versión electrónica consultada 04/07/2014 en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa\[1\].pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa[1].pdf)

proclama para que los pobladores de Milpa Alta protejan la tierra y la conserven, lo cual se deduce del siguiente párrafo:

*“Nosotros los antiguos os dejamos escrito en estos papeles, hijos míos y nuestros nietos os dejamos esta razón, para que sepáis quienes somos los que os ganamos la tierra [.....] se hace este escrito para que los del pueblo sepan lo que consta por dicho mapa, y los que en adelante nacieran, sepan que ninguna persona les puede quitar ni perjudicar en dichas tierras, por ser vuestra y así lo declaramos nosotros, los referidos al principio, lo cual hemos hecho en este año de mil quinientos sesenta y cinco”.*<sup>251</sup>

A partir de esa referencia histórica sus comunidades se han autonombrado “Confederación de los Nueve Pueblos de Milpa Alta”, en donde se identifican nueve Poblados Rurales como fundadores del antiguo “Malacachtepec Momoxco”: Villa Milpa Alta, San Pedro Atocpan, San Pablo Oztotepec, Santa Ana Tlacotenco, San Lorenzo Tlacoyucan, San Francisco Tecoxpa, San Jerónimo Miacatlán y San Juan Tepenahuac, así como San Agustín Ohtenco que es un poblado fundado por la migración de uno de los barrios de Villa Milpa Alta, formando en conjunto la extensión de tierras de propiedad comunal que reconocieron los españoles en el siglo XVI.<sup>252</sup>

Esta Confederación de sólo nueve pueblos y no los doce pueblos que son en realidad se debe a que excluyen a los pueblos de San Salvador Cuahutenco, a San Antonio Tecómitl y a San Bartolomé Xicomulco. Al primero por el

---

<sup>251</sup> Iván Gomezcesar, *La palabra de los antiguos. Territorio y memoria histórica de Milpa Alta*, México, UAM-I (Tesis de maestría en Ciencias Antropológicas), 2000, p.2.

<sup>252</sup> Archivo General de la Nación. Grupo Documental Tierras, Vol. 3032, expediente 3, fojas 202-206v., 217-218v. y 227-227v. (Santa Marta Xocotepetlalpan)

conflicto de varios siglos, al segundo porque se menciona que este pueblo ya se les dotó de tierras de la Ex-Hacienda de Tetelco, y además de no estar de acuerdo con la política de los demás pueblos; y al último por explicar que este poblado ya tiene propiedades alrededor de su poblado.

En lo relacionado con la tenencia de la tierra, de las 28,841 hectáreas que integran la Delegación, 24,857 han sido solicitadas como bienes comunales por las comunidades indígenas de Milpa Alta y sus ocho anexos, todos de origen chichimeca, así como por el pueblo de San Salvador Cuahutenco, de origen xochimilca. Complementan la propiedad social cinco ejidos, que ocupan un área de mil 790 hectáreas.

En octubre de 1952, el presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines emitió una resolución que titula a Milpa Alta únicamente 17 944 hectáreas (siendo que su Título Primordial marcaba una superficie superior a las 25 mil) y declaró inexistente el conflicto por límites con San Salvador Cuahutenco; algunos meses después el Presidente reconoció a Cuahutenco el total de las tierras en litigio, con una superficie de 6 913 hectáreas.

San Pablo Oztotepec y San Pedro Atocpan (copropietarios de los bienes comunales de Milpa Alta) interpusieron juicios de amparo contra dichas resoluciones por lo que, en 1954, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó dejarlas sin efectos legales y reponer el procedimiento sobre reconocimiento y titulación de bienes comunales de Milpa Alta en la vía de conflicto por límites con Cuahutenco. Hasta el diez de agosto del año 2001 no se emitió nueva resolución agraria.

El resto de la superficie lo integra la propiedad privada y la superficie para equipamiento urbano y rural, así como 9 996 hectáreas de terrenos cerriles con proporciones laborales como terrenos comunales y al poblado de San

Salvador Cuahutenco, se le dota de 6 913 hectáreas.<sup>253</sup> En los hechos, desde entonces y hasta la actualidad, los derechos comunales sobre la tierra en Milpa Alta no han sido jurídicamente modificados y persiste la importancia de conservarlos en mucha de la población milpaltense.

#### 4.4.2 Ejidos

El ejido en Milpa Alta mantiene la actividad productiva y en su totalidad ocupa el Suelo de Conservación. Cabe señalar que los ejidatarios señalan la problemática que enfrentan por la falta de apoyos a proyectos suficientes para aumentar su productividad.

La creación de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915 se concebía al ejido no como un sistema de tenencia, sino como la reparación de una injusticia.

En el territorio de Milpa Alta, la dotación de tierras por resolución presidencial del día 13 de marzo de 1930 se encuentra legalmente constituida por cinco ejidos;<sup>254</sup> estas tierras son de uso común y los pueblos beneficiados por esta resolución son:

---

<sup>253</sup> Resolución del 23 de abril de 1952, publicado en el Diario Oficial de la Federación consultado vía electrónica en file:///C:/Users/HP/Downloads/23041952-MAT.pdf

<sup>254</sup> Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, 13 agosto 2007.

### Ejidos en Milpa Alta 1930 <sup>255</sup>

Pueblos	Extensión (hectáreas)
San Antonio Tecómitl	284, 00,00
San Juan Tepenahuac,	27, 49,99
San Francisco Tecoxpa	82, 16, 81
Santa Ana Tlacotenco	350, 18, 15
San Jerónimo Miacatlán	59, 50, 05

Fuente: Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, 13 agosto 2007.

Es hasta 1992 cuando la Secretaría de la Reforma Agraria entregó las carpetas básicas de los ejidos<sup>256</sup>, así como los certificados agrarios correspondientes. Actualmente y con base en los datos brindados por la Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, al 13 de agosto de 2007 la distribución es la siguiente:

---

<sup>255</sup>Jurado, Víctor (1992), "Milpa Alta: 500 años de lucha comunal", en: Iván Gomezcesar (coordinador), *Historia de mi pueblo*, CEHAM, México, Volumen 1, Historia Agraria, 1992, p.99.

<sup>256</sup> Frentes Políticos, Excelsior, 1ª. sección, 27 de abril de 1992.

## Ejidos en Milpa Alta 2007

Pueblos	Ejidatarios	Extensión (hectáreas)
San Antonio Tecómitl	334	1,275
San Juan Tepenahuac	37	46
San Francisco Tecoxpa	112	112
Santa Ana Tlacotenco	465	400
San Jerónimo Miacatlán	59	59
<b>Total</b>	<b>1007</b>	<b>1892</b>

Fuente: Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, 13 agosto 2007.

Cada una de estos pueblos cuenta con una comisaría ejidal, que es el órgano encargado de la ejecución de los acuerdos que son tomados en las asambleas generales que se realizan, así como la representación y gestión administrativa del ejido.

Para entender la persistencia de los ejidos también se deben tener en cuenta otros aspectos como son el arraigo y las tradiciones. Solamente así es como se puede explicar que en los ejidos no se haya llegado a la privatización de la tierra para su venta, sobre todo porque no tienen impedimento jurídico alguno para llevarlo a cabo, como sucede con la tierra comunal. Esta negativa a privatizar la evidencian los registros oficiales en los que no hay una sola

hectárea de tierra ejidal, de ninguno de los cinco ejidos de Milpa Alta, que se haya privatizado o este en espera de hacerlo.<sup>257</sup>

#### **4.4.3 Propiedad Privada**

En el contexto de Milpa Alta existe la propiedad privada en 1,728 hectáreas, no obstante, con los antecedentes descritos casi todo el territorio es de propiedad social,<sup>258</sup> si bien son ocupados y habitados por familias durante generaciones o transferidos por contratos civiles, por lo que no existen testimonios notariados del traslado de dominio de las propiedades.

Lo que se ha presentado es que a petición de parte de los habitantes algunos predios se han ido incorporando al Catastro del Distrito Federal, y quizá algunos hasta se hayan inscrito en el Registro Público de la Propiedad y tal vez sus poseedores paguen impuestos prediales, por lo que en los hechos consideran tener derechos sobre una propiedad privada.

Esto atiende al crecimiento urbano en función del crecimiento demográfico, con lo que el área urbana de los Poblados Rurales se ha incrementado junto con la cesión de derechos de propiedad transmitida de padres a hijos; a esa dinámica se ha sumado también un mercado de suelo controlado por los usos y costumbres de las comunidades que ha permitido la incorporación de pobladores procedentes del Distrito Federal y de otros estados del país.

---

<sup>257</sup> En las listas de espera del PROCEDE de los resolutivos para privatizar la tierra ejidal, no existen anotados hasta el día de hoy ningún ejidatario individual ni ejido colectivo en Milpa Alta.

<sup>258</sup> En el único pueblo en el que se acepta que existe propiedad privada es en San Antonio Tecómitl, véase: El Programa Parcial de Desarrollo Urbano Villa Milpa Alta, dentro del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano para la Delegación Milpa Alta. Consultado en [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa \[1\].pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa [1].pdf)



#### 4.4.4 Suelos de Conservación

En las disposiciones generales sobre la definición del suelo de conservación en el Distrito Federal se pueden observar dos directrices: la ambiental-ecológica, que se condensa en el Programa General de Ordenamiento Ecológico; y la urbana-social, suscrita en el Programa General de Desarrollo Urbano.<sup>259</sup> La Delegación Milpa Alta representa un recurso estratégico para la ciudad; se inscribe en los propósitos de rescate ecológico del Valle de México y es fundamental para su sustentabilidad. Se ubica totalmente en Suelo de Conservación y juega un papel importante en la recarga acuífera del Valle de México.

En el Programa General de Ordenamiento Ecológico del Distrito Federal (PGOEDF), se establece que el suelo de conservación es una clasificación para fines administrativos que sirve para diferenciarlo del uso de suelo urbano. En este suelo de conservación se incluye la superficie de los pueblos rurales, las áreas culturales, los sitios arqueológicos, los ecosistemas naturales, las tierras de producción con usos agropecuarios y las Áreas Naturales Protegidas.

En el caso de Milpa Alta este suelo de conservación toma importancia, ya que el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de Milpa Alta de 1997 reconocía como Suelo de Conservación a todo el territorio de la Delegación y cuantificaba la existencia de 56 Asentamientos Humanos Irregulares. Bajo esa denominación quedan inscritos por igual los asentamientos que surgieron como resultado del “desdoblamiento” de las familias originarias que ocupan sus parcelas de tierra de propiedad comunal, como aquellos asentamientos que son

---

<sup>259</sup> El primero está basado en la Ley Ambiental del Distrito Federal (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13 de enero de 2000) y el segundo en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 11 de agosto del 2006).

producto de un mercado de suelo no formalizado. Para los Poblados Rurales de Milpa Alta en la Tierra de Propiedad Comunal y el Suelo de Conservación fueron fijados a partir del Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1986, y posteriormente en el Programa Delegacional de Desarrollo Urbano de 1997, existiendo frecuentemente numerosos reclamos sobre su legitimidad como instrumentos de control de los procesos de poblamiento tradicionales.

#### **4.5 Milpa Alta y el problema de las Tierras Comunales**

El origen de las problemáticas de las tierras comunales se puede rastrear desde Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas del presidente Comonfort, el 25 de junio de 1856, y validado por la constitución promulgada en 1857, en donde las comunidades indígenas quedaron privadas de la capacidad legal para poseer y administrar bienes raíces, y de la personalidad jurídica para defender sus derechos.

Esto provocó que un gran número de ellas perdieran sus bienes comunales, y trajo como consecuencia que el movimiento revolucionario de 1910 tratara de poner remedio a dichos despojos de que habían sido víctimas los pueblos, por lo que el problema agrario fue una de las causas determinantes de dicho movimiento. Pero esto no fue posible, ya que en la Constitución de 1917 continuó la incapacidad de los pueblos para poseer y administrar bienes raíces.

Las tierras comunales son aquellas tierras, bosques, montes y aguas reconocidas desde el siglo XIX por la legislación y las instituciones novohispanas. Se consideran a las tierras que no son de propiedad exclusiva de nadie y que son propiedad de todos los integrantes de la comunidad para su explotación, respetando a los demás, así como los derechos creados por el

propio grupo para las poblaciones que demostraron tener posesión de las mismas desde tiempos inmemoriales y sujetas bajo costumbres y practicas propias a través de Títulos Primordiales.

Las tierras comunales, una vez que son certificadas, se dividen en tierras para el asentamiento humano, tierras para el uso común y tierras parceladas. Según el artículo 98 de la Ley Agraria, el reconocimiento como comunidad a los núcleos agrarios deriva de los siguientes procedimientos:

*(...) restitución para las comunidades despojadas de su propiedad, acto jurisdicción voluntaria promovido por quienes guardan el estado comunal, resolución de un juicio promovido por quienes guardan el estado comunal, resolución de un juicio promovido por quienes conserven el estado comunal cuando exista un litigio u oposición de parte interesada respecto a la solicitud del núcleo, y conversión de ejido a comunidad...<sup>260</sup>*

Como consecuencia del reconocimiento, la comunidad adquiere la personalidad jurídica del núcleo de población y su propiedad sobre la tierra, permite la existencia del Comisariado de Bienes Comunales (como órgano de representación y gestión administrativa de la Asamblea de Comuneros), y genera la protección especial de las tierras comunales que las hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, salvo que se aporten a una sociedad en términos del artículo 100 de la Ley Agraria<sup>261</sup>, así como los derechos y obligaciones de los comuneros conforme a la Ley y el estatuto comunal.

---

<sup>260</sup> Ley Agraria Versión electrónica consultada 10/09/2014 en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/12/99.htm?s=>.

<sup>261</sup> La comunidad determinará el uso de sus tierras, su división en distintas porciones según distintas finalidades y la organización para el aprovechamiento de sus bienes. Podrá constituir sociedades civiles o mercantiles, asociarse con terceros, encargar la administración o ceder temporalmente el uso y disfrute de sus bienes para su mejor aprovechamiento. La asamblea, con los requisitos de asistencia y votación previstos para la fracción IX del artículo 23, podrá decidir transmitir el dominio de áreas de uso común a estas sociedades en los casos de

La principal diferencia entre las tierras comunales y el ejido es que las primeras no se adquirieron por una dotación del Estado, sino que éste reconoció o restituyó que las comunidades eran propietarias y por lo tanto su título de posesión. En el caso de Milpa Alta son las que gozan de una mayor extensión de tierras con un total de 26,913 hectáreas, de terrenos cerriles con monte alto y con porciones laborales esto como terrenos que les pertenecen como propiedad comunal.

Como se explicó anteriormente, estas tierras comunales les pertenecen a todos sus pobladores, aunque en la realidad esto no es así; dentro de este régimen se encuentran los conflictos de tierras comunales entre sus mismos pobladores por falta de titulación de la propiedad comunal.

En Milpa Alta, el valor que tiene la tierra es vital para sus pobladores por lo que buscan preservarla evitando la venta de tierras comunales, pero esto no la ha evitado, lo que a la larga se convierten en asentamientos irregulares; no obstante, eso, se puede encontrar propaganda o pequeños anuncios en donde se ponen a la venta terrenos de dichas comunidades.

Para la administración y el resguardo de los bienes comunales se puede encontrar la representación de bienes comunales,<sup>262</sup> que anteriormente se llamaba “Confederación de los Nueve Pueblos de Milpa Alta”. Esta organización se da después de la Revolución Mexicana y con la disputa que se situó después con vecinos de la delegación de Tláhuac entre los años 1920 y 1940.

---

manifiesta utilidad para el núcleo y en los términos previstos por el artículo 75. Cfr. Artículo 100 Ley Agraria, Versión electrónica consultada 10/09/2014 en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/12/99.htm?s=>.

<sup>262</sup> Las asambleas generales son el órgano máximo de decisión tanto de la representación comunal como de la comisaría ejidal, y son legalmente reconocidas; sus resoluciones son obligatorias tanto para los que asistieron a dicha asamblea, como también los ausentes y los disidentes.

La elección de representantes comunales se hace por la comunidad para proteger los intereses de todos los comuneros. Cabe mencionar que la Ley no establece el cargo de representante comunal, por lo que se observa lo que estipula la Ley Agraria para el comisionario ejidal. La representación comunal es la encargada de la ejecución de los acuerdos y de las asambleas que se realizan al año, emprendiendo gestiones administrativas y pueden expedir documentación como constancias de posesión de tierras comunales, constancias para comprobar que son comuneros, para cortar madera de los montes para uso personal o para alguna fiesta del pueblo.

Debido a la diversidad poblacional (indígenas, migrantes, avecindados) que se ha dado en los últimos tiempos ha tomado relevancia el Censo Comunal, pues únicamente los que están inscritos dentro del censo comunal tienen beneficios y están facultados para participar en las asambleas generales de esta comunidad, excluyendo así a los restantes que ya no pueden demostrar su calidad de comuneros y que de acuerdo con la Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, 13 agosto 2007 está establecido de la siguiente forma.

### **Censo Comunal**

Pueblos	Nº de Comuneros
Tecoxpa	207
San Jerónimo Miacatlán	164
San Agustín Ohtenco	100
San Juan Tepenáhuac	153
Villa Milpa Alta	1495
Santa Ana Tlacotenco	783

San Lorenzo Tlacoyucan	412
San Pedro Atocpan	454
San Pablo Oztotepec	647
San Salvador Cuahutenco	S/D
<b>Superficie Total</b>	<b>26,913.6 Ha*</b>

\*Contando las hectáreas en conflicto. Fuente: Subdirección de Tenencia de la Tierra. Dirección General Jurídica y de Gobierno. Delegación Milpa Alta, 13 agosto 2007. Versión electrónica consultada 10/09/2014 en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo63526.pdf>

En los conflictos por la tierra en Milpa Alta existe una constante entre los habitantes de los distintos barrios y comunidades, a través de su historia desde la época colonial hasta el presente, en este historial del conflicto por sus tierras existen varios, sobresaliendo el que enfrenta con Salvador Cuahutenco por la posesión de territorio y el otro por la defensa de los bosques con la Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre como se describen a continuación.

#### **4.6 Milpa Alta vs. San Salvador Cuauhtenco:**

##### **Por la posesión de territorio**

Este conflicto se refiere al litigio legal por la posesión de territorio entre los nueve pueblos originarios de Milpa Alta y San Salvador Cuahutenco.<sup>263</sup> Este problema es ancestral por el origen xochimilca de esta población. Inicia desde los Títulos Primordiales de las dos partes. Los de Milpa Alta declaran que son

---

<sup>263</sup> Esta zona en disputa comprende los terrenos del polígono que abarca a las tierras comunales de San Salvador Cuauhtenco comprenden los siguientes puntos: Tochuca, Zacatzontípac, Limón, Xochititla, Huehuestomiac, Tetzcualepito, La Trompeta, Cerro del Chichinautzin, Las Cruces, Cuaunexcapa, Guarda del Moral, Zoquiac, Tlazihuistepec, Aviadero, Tomasquititla, Texompa, Santa Catarina, Tequisco, Tlaqueispa, Cuorcoxititla y Chicuaulco. Actualmente San Salvador Cuauhtenco pertenece a la delegación de Milpa Alta, pero los comuneros no le reconocen derecho alguno de propiedad.

los legítimos propietarios de la tierra que abarca cerca de las 27 mil hectáreas al mostrar sus Títulos Primordiales; y la comunidad de San Salvador Cuauhtenco tiene documentación que muestra su territorio desde 1658-1659 y que su territorio abarca 6 mil 914 hectáreas. No se ven visos de una posible solución, existiendo aún un conflicto de litigio legal al respecto de la posesión de una parte de esta tierra sin que haya una resolución jurídica formal hasta hoy, misma que provoca indefinición jurídica de la propiedad y sólo favorece el desarrollo de mercados informales de tierras que castigan los precios de los ejidatarios y comuneros, lo que politiza los conflictos de tenencia de la tierra, y genera que exista una importante urbanización en estos territorios con base en la venta ilegal de tierras comunales y ejidales.

El litigio fue iniciado formalmente en la década de 1930, emitiéndose un primer veredicto publicado en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1952, resultando contradictorio pues dota a ambos con las 7,000 Hectáreas como se establece a continuación:

*Juzgados Primero del Distrito Federal en Materia Administrativa expediente 914/52*

*[...]Por la cual se dota y titula las propiedades comunales al poblado de Milpa Alta, “les priva de una superficie de más de 7,000 Hectáreas de bosques comunales; y el procedimiento seguido en el expediente del Poblado de San Salvador Cuahutenco, D.F.; en el cual se le **reconoce propiedad** comunal a este poblado por más de 7,000 Hectáreas a costa de la totalidad de sus pertenencias, posesiones y propiedades [...].*

*Juzgados Segundo del Distrito Federal en Materia Administrativa expediente 1303/52*

*[...] Por la cual se dota den propiedad comunal al poblado de San Salvador Cuahutenco, Del. De Milpa Alta D.F. **privándolos** con dicha resolución de más de 7,000 hectáreas de tierras comunales; el procedimiento violatorio seguido por la segunda autoridad y la ejecución de la Resolución.<sup>264</sup>*

Pero esta resolución fue revocada por que los pueblos de San Pedro Atocpan y de San Pablo Oztotepec no fueron oídos ni vencidos en juicio, y por lo tanto tenían el derecho a inconformarse. El Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria instauró los procedimientos de Reconocimiento y Titulación de Bienes Comunales por el conflicto de límites entre los poblados de San Salvador y Milpa Alta. Se interpuso un amparo en 1953, ya que ambas comunidades presentaron documentos que avalan la propiedad. Esto ha ido agravando el conflicto por años. Para muchos de los diferentes pueblos esta documentación es falsa, pero para los distintos peritos que han estudiado los documentos confirman la validez de los mismos.

Este recurso legal obligó, un año después, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a dejar sin efecto la resolución, archivando el caso que fue reabierto hasta el año 2001. Para el año 2001,<sup>265</sup> se da otro fallo en donde se declara inexistente el conflicto por límites entre los pobladores de Milpa Alta y San Salvador Cuahutenco, y se les da reconocimiento y se les titula a favor de la comunidad de Milpa Alta y sus pueblos una superficie de 17,944-00-00 hectáreas de las cuales 7,948-00-00 hectáreas pertenecen a pequeñas propiedades de los nueve pueblos que conforman a Milpa Alta, y 9,996-00-00

---

<sup>264</sup> Diario Oficial el 17 de octubre de 1952. Versión electrónica consultada 13/09/2014 en file:///C:/Users/HP/Downloads/17101952-MAT.pdf

<sup>265</sup> La información se puede encontrar en el expediente de Milpa Alta, 1097/TUA24/97.



hectáreas pertenecen a terrenos cerriles con monte alto y porciones laborales como terrenos que le pertenecen en propiedad comunal.

Por otra parte, en esta resolución queda muy claro el tema de las tierras comunales:

*“[...] la Titulación de las tierras comunales tiene el carácter de inalienables, imprescriptibles, inembargables, intransmisibles y para garantizar la posesión y disfrute de los mismos por parte de las comunidades beneficiarias a las que pertenecen las superficies, se sujetaran a las limitaciones y modalidades que establece la Ley Agraria y sus reglamentos, así como las derivadas de las Leyes que regulan las materias de aguas, protección del ambiente, asentamientos humanos [...].”<sup>266</sup>*

No obstante, esta resolución queda sin efecto por el recurso de revisión que interpone San Francisco Tlalnepantla, pueblo de la Delegación Xochimilco, que reclama una parte de la tierra en litigio y dice no haber sido escuchado, tomado en cuenta, o vencido en el juicio. Por ello, el conflicto persiste sin solución definitiva, coadyuvando a la permanencia del régimen de tenencia comunal actual.

#### **4.7 Milpa Alta vs. La Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre:**

##### **El rescate de los bosques**

El conflicto inicia en 1949 durante la presidencia de Miguel Alemán, cuando el gobierno federal otorgó una concesión a la Unidad de Explotación Forestal Loreto y Peña Pobre para aprovechar los bosques milpaltenses. Esta concesión

---

<sup>266</sup> La información se puede encontrar en el expediente de Milpa Alta, 1097/TUA24/97.

duró 60 años<sup>267</sup>, misma que incluyó también los bosques de las delegaciones Tlalpan y Magdalena Contreras.

Por otra parte, el Estado vio esta concesión como un modo de reorganizar la producción forestal y de vigilar su explotación, creando la Unidad Industrial de Explotación Forestal.<sup>268</sup> Asimismo, los incumplimientos de la empresa en cuanto a utilizar mano de obra local e impulsar proyectos de beneficio para Milpa Alta, fueron situaciones que desataron descontento general que marcaron los primeros años de esta política de concesiones, y que se incrementaron con la Ley Forestal de 1960, la cual se insertó en un primer Plan Nacional Forestal y se distinguió porque ratificó la representatividad de las asambleas ejidales y comunales en la toma de decisiones sobre los bosques.<sup>269</sup>

Esta se dio en un momento en que la zona vivía una ruptura interna, producto de conflictos relacionados con la posesión de la tierra, situación que fue ocupada por la compañía a su favor, ya que se vinculó con la representación comunal en una suerte de alianza (en particular con los dirigentes de San Salvador Cuahutenco), ofreciendo entre otras cosas utilizar mano de obra de los pueblos y la de apoyar proyectos productivos.

---

<sup>267</sup> En 1940 se promulga una nueva Ley Forestal que sustituye a la de 1926. Mientras esta última se basaba en la renta para la explotación intensiva de los bosques en contratos de un año como máximo, en la segunda se establece que este rentismo y la agricultura de subsistencia eran una de las causas del deterioro forestal y que sólo una política de concesiones podría motivar las inversiones a largo plazo y el auge de la industria. Así: “el gobierno Federal otorgó inicialmente 30 concesiones de extracción de madera en muchas de las regiones más ricas del país [...] Los periodos de concesión eran de 25 años en promedio, aunque los plazos estipulados llegaron hasta 60 años”. Ver Leticia Merino y Gerardo Segura, “Las políticas forestales y de conservación y sus impactos en las comunidades forestales de México”, en David Bray, Leticia Merino y Deborah Barry (eds.), *Los bosques comunitarios de México. Manejo sustentable de paisajes forestales*, México, Secretaría del Medio Ambiente/Instituto Nacional de Ecología/UNAM-Instituto de Geografía/Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible/Florida International University, 2007, p. 80

<sup>268</sup> El 10 de enero de 1948 se dictó y promulgó la Ley Forestal. De acuerdo con su Artículo I, enmendado posteriormente por Decreto del 30 de diciembre de 1948, la Ley se basa en el Artículo 27 de la Constitución, que autoriza la dirección y conservación por el Estado de los elementos naturales del país, y la regulación de su empleo, y declara que la conservación, mejoramiento y repoblación de los montes se considera de utilidad pública, con todas las consecuencias legales que implica

<sup>269</sup> Leticia Del Conde, *El movimiento de los comuneros de Milpa Alta, (Tesis de licenciatura en Economía)*, México, UNAM-Facultad de Economía, 1982, México, pp. 51-54.

Con el pretexto de cuidar la integridad de los bosques se empieza su resguardo a cargo de los guardias forestales pagados por la fábrica, por lo que logró ampliar los terrenos de explotación y organizó un cuerpo de *guardias blancas* a los que se les dio el nombre de *montoneros*, quienes tenían la consigna de impedir la entrada de los habitantes de los pueblos, generando una relación áspera con la comunidad. Pese a esto el territorio delegacional comenzó a ser atractivo para otros agentes del capital privado, así como para la federación entre las que podemos mencionar las siguientes:

- Algunas compañías constructoras, en colusión con las autoridades de la delegación, planearon fraccionar parte de la zona.
- En 1974 el Instituto Politécnico Nacional (IPN) inició la construcción del Centro Interdisciplinario de Ciencias de la Salud (CICS) en el municipio colindante de Juchitepec, construcción que intentó extenderse sobre una parte del bosque milpaltense.
- En 1978 la Comisión Federal de Electricidad inició la construcción de la línea de transmisión eléctrica en su tramo Milpa Alta-Topilejo, proyecto que preveía derribar aproximadamente 200 mil árboles.

Con estos antecedentes y debido a que ni las autoridades federales ni las locales, hicieron algo para evitar la tala clandestina por parte de grupos de comuneros aliados a la empresa, que después le vendían la madera a muy bajo precio,<sup>270</sup> con la evidente confabulación entre el representante comunal Daniel Chícharo y la Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre, ésta última amplió su radio de trabajo a 27,000 hectáreas, por lo que los problemas empiezan a agudizarse para la comunidad.

Como respuesta se generó un movimiento de lucha por la tierra, que inició

---

<sup>270</sup> Alfonso Reyes, *Milpa Alta, Monografía*, Departamento del Distrito Federal–Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, México, 1980, p.95.

la organización denominada Constituyentes de 1917 que fue creado en 1974 por un pequeño grupo de comuneros, sobre todo de Santa Ana Tlacotenco, adhiriéndose después gente de todos los nueve pueblos originarios de Milpa Alta. En un principio fue una organización casi clandestina que tuvo como voz oficial al respetado Consejo Supremo Náhuatl.<sup>271</sup> Esta organización tenía dos objetivos fundamentales: uno, eliminar la concesión a la empresa Loreto y Peña Pobre; el otro, lograr la titulación de las tierras comunales.

Con el propósito de difundir su problema y de lograr apoyos externos, se organizó en octubre de 1979 el Primer Encuentro Nacional de Organizaciones Campesinas en Milpa Alta. En este encuentro la organización Constituyentes de 1917 se convirtió en Comuneros Organizados de Milpa Alta (COMA).

Los Comuneros Organizados de Milpa Alta fue un grupo cuyo poder de convocatoria tuvo eco en la mayoría de los pueblos de la delegación, pero que no logró su objetivo principal: la confirmación y titulación de sus bienes comunales. Esta organización tuvo una presencia importante desde la mitad de los años setenta -cuando tiene su mayor auge- hasta la primera mitad de los ochenta cuando inicia su declive.

En el movimiento de la lucha por la tierra los milpaltenses lograron actualizar el censo comunal que, entre otras cosas, fomentó el sentimiento de pertenencia a la región. Además, el movimiento trató de organizarse en torno a formas de gobierno que se consideraban indígenas. Por ejemplo, se reunió a los ancianos en un Consejo de Respetables, cuya función era asesorar a los dirigentes en las asambleas y fomentar la tradición nahua.<sup>272</sup>

---

<sup>271</sup> Leticia del Conde, Óp. cit. pp.51-54

<sup>272</sup> Iván Gomezcésar Hernández, *La palabra de los antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta*, tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa, México, 2004, p. 35.

De las primeras acciones que realizó la COMA fue la de promover movilizaciones para expulsar a la empresa Loreto y Peña Pobre de sus bosques, lográndolo a finales de 1979.

Pero contrario a lo que esperaban se incrementaron las talas clandestinas por parte de la empresa, llevando la madera a otras sucursales, agudizando así los enfrentamientos. Esto se da gracias a que la Unidad Industrial de Explotación Forestal dejó de "vigilar" los bosques.

La situación se fue tensando cada vez más por tres eventos: el primero fue el intento de expropiación a los comuneros de más de 800 hectáreas para construir la Ciudad de la Ciencia y la Tecnología del Politécnico Nacional 1974; el segundo de ellos se da en 1978 cuando la delegación autorizó a la Comisión Federal de Electricidad (CFE) la tala de una parte del bosque sin consultar a los comuneros. Si bien se rechazó ese proyecto y se realizaron nuevas negociaciones, a mediados de ese mismo año el delegado de Milpa Alta obstaculizó el censo comunal que exigían las autoridades de la Secretaría de la Reforma Agraria para reconocer a sus nuevos representantes.<sup>273</sup>

Dentro de las movilizaciones más importantes de este movimiento fue la toma de la delegación política 12 de junio de 1979 cuando cientos de milpaltenses, pertenecientes a los nueve pueblos comuneros exigieron la salida del delegado Umberto Navarro González (1978-1982), quien con la complicidad de la Secretaría de la Reforma Agraria apoyaban al representante comunal general Daniel Chicharo Aguilar, quien utilizaba el cargo que tenía para vender la madera extraída del monte a la Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre, sin rendir cuentas a los propietarios de los recursos forestales, es decir a los milpatenses.<sup>274</sup>

---

<sup>273</sup> Leticia del Conde, *Óp. cit.*, p.132.

<sup>274</sup> Raymundo Flores, "En defensa del bosque y la tierra comunal", Consejo de la crónica de Milpa Alta,

Se inicia con este acto una fase definitiva en el movimiento que, si bien continuaron las talas clandestinas y los enfrentamientos, esta situación terminó un año después. Un logro importante fue que se realizó el Censo Comunal en junio de 1980, quedando registrados 20 000 comuneros, sin contar al grupo aliado a la Delegación (el liderado por Daniel Chícharo Aguilar).

Con este censo se tenía ya el primer requisito para la titulación de las tierras comunales; ahora se requería elegir una nueva representación de los comuneros de Milpa Alta. Para este fin, el 13 de julio de 1980, COMA y el delegado agrario del Distrito Federal acordaron convocar a una asamblea general para el 27 del mismo mes y llevar a cabo la elección.

Las autoridades delegacionales no reconocieron esta convocatoria para la elección de representantes e intentaron realizarla por su cuenta el mismo día en los nueve pueblos originarios apoyándose de la fuerza policial. Esto generó descontento y enfrentamientos en todos los pueblos, siendo el más violento el que se dio en Villa Milpa Alta, el domingo 27 de julio de 1980, en donde los comuneros organizados penetraron en el salón donde se llevaba a cabo la asamblea y a pesar de la fuerte vigilancia de las autoridades, y en medio del caos, obligaron a salir a los “chicharistas”; y uno por uno de éstos fueron víctimas de la violencia de más de 3 000 comuneros, hasta que salió Daniel Chícharo, quien fue golpeado y quemado.<sup>275</sup>

Se liberó a los funcionarios que habían sido retenidos después de cuatro días, no sin antes obtener el acuerdo de realizar una asamblea general el 17 de agosto de 1980. Esta asamblea se lleva a cabo sin contratiempos, en donde

---

Versión electrónica consultada 03/10/2014 en <http://teuhtli.blogspot.mx/2012/04/en-defensa-del-bosque-y-la-tierra.html>

<sup>275</sup> Hechos relatados en un artículo periodístico de David Siller aparecido el 27 de agosto de 1980 en el periódico Uno más uno, con el título “Comuneros; con la muerte del Chícharo, Milpa Alta cobró venganza por todos los campesinos caídos”. (Referido en Del Conde, Leticia, óp. cit., p. 162).

triunfan los candidatos de COMA. Con ello, se destensa el clima de violencia y se intensifica la vigilancia de los bosques dando inicio a su reforestación. Y con la elección de representantes comunales de los nueve pueblos originarios de Milpa Alta y un representante general, también se obtuvo legalidad ante las autoridades agrarias.<sup>276</sup>

De nuevo se retomaron como objetivos la cancelación de la concesión de la empresa Loreto y Peña Pobre, así como la confirmación de la titulación comunal del bosque y de las tierras de Milpa Alta. El primer objetivo se logró con la Ley Forestal de 1986 que finiquitó las concesiones forestales en el país. El segundo no se ha logrado hasta la fecha, pero desde entonces se estableció la necesidad de mantener como patrimonio a los bosques y a la tierra. Este movimiento es uno de los acontecimientos de mayor impacto para los habitantes de Milpa Alta.

#### **4.8 Milpa Alta contexto actual**

Existe poca información de los conflictos actuales en Milpa Alta mismos que están conformados por la Comunidad Agraria de Milpa Alta, que se integra por nueve pueblos copropietarios, que cuentan actualmente con 28 mil 300 hectáreas de las cuales se encuentran en conflicto mil 134 hectáreas colindantes con el poblado San Francisco Tlalnepantla, delegación Xochimilco.

De acuerdo a algunas revisiones en notas periodísticas, se pudieron establecer a primera vista tres conflictos actuales de gran relevancia: los talamontes, conflicto por límites entre Milpa Alta y San Salvador Cuahutenco y el despojo de más de mil 100 hectáreas de bosque y pastizales en esa

---

<sup>276</sup> Estos representantes tienen carácter vitalicio y están organizados actualmente en la Representación General de Bienes Comunales de Milpa Alta.

demarcación avalados por el Tribunal Unitario Agrario del Octavo Distrito radicado en el Distrito Federal bajo un argumento “sospechoso” al negar un juicio en donde se defendieran los afectados.

El primero de estos conflictos inicia en 2010, donde se ha generado un conflicto entre los habitantes del pueblo de Santa Ana Tlacotenco, conformado por dos grupos; uno a favor y otro en contra de los talamontes.

Quienes están a favor aseguran que la madera que se procesa es producto de 35 mil árboles que fueron arrasados en febrero de 2010 por una fuerte ráfaga de viento. Dicen que la Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) otorgó un permiso para que fueran recogidos y utilizados. Sin embargo, ese permiso venció en 2012 generando un exceso de tala clandestina, al margen de la norma y la representación comunal.

Por su parte, quienes están en contra dicen haber pedido al gobierno capitalino que se llevara a cabo un operativo en junio del 2013 para dismantelar 18 aserraderos clandestinos en el bosque de Milpa Alta, ya que mencionan los habitantes a diario veían bajar del monte camiones repletos de árboles que no tienen aspecto de tener más de cuatro meses de haber sido tirados.

Por ello, se han constituido grupos de autodefensa -similares a los de Guerrero-, para proteger las hectáreas de bosque de la comunidad de talamontes que operan aserraderos clandestinos.

El segundo conflicto inicia en 2010 cuando la representación general de bienes comunales de Milpa Alta interpuso una denuncia en contra del magistrado Dionisio Vera Casanova y el delegado de la Procuraduría Agraria, Carlos Francisco Vasconcelos, ante la Procuraduría General de la República, por el uso indebido de un censo que fue declarado "inexistente" por el Tribunal Unitario Agrario (TUA).



El representante de bienes comunales, Julián Flores Aguilar, menciona que Milpa Alta sigue un proceso para el reconocimiento y titulación de sus tierras, mediante el expediente 1097/TUA- 24/97, que se encuentra en el Tribunal Agrario. Dicho expediente, añadió, consta de dos etapas: en la primera se emitió una sentencia el 10 de agosto de 2001, en la cual se declaró inexistente el conflicto por límites entre Milpa Alta y San Salvador Cuahutenco, y en consecuencia el proceso quedó sin efecto.

Pese a los recursos interpuestos en contra de la sentencia, el tribunal determinó suspender la tramitación del expediente de titulación, hasta resolver en definitiva el juicio de garantías que se presentó en contra de la resolución del TUA, por lo cual los comuneros argumentan que mientras el expediente esté detenido y declarado inexistente, el padrón tiene las mismas condiciones, y por ello no se puede utilizar como un censo válido para llevar a cabo una asamblea. Sin embargo, para convocar a la comunidad, la Procuraduría Agraria tomó dicho censo como válido, y no consideró la resolución del TUA como inexistente, ya que los habitantes aseguraron que es una acción contraria a derecho, que coarta su libertad para elegir a sus representantes, por lo que iniciaron el proceso penal en contra de las instancias mencionadas.

Un tercer conflicto se da cuando en el mes de septiembre de 2013 la comunidad de Milpa Alta tuvo conocimiento de que el Tribunal Unitario Agrario del Octavo Distrito con sede en el Distrito Federal emitió una resolución mediante la cual confirmó y tituló al poblado de San Francisco Tlalnepantla, delegación Xochimilco la superficie de mil 134 hectáreas.

Los representantes de los nueve pueblos explicaron que, a principios del mes de septiembre del 2013, la comunidad de Milpa Alta tuvo conocimiento que el Tribunal Unitario Agrario del Octavo Distrito con sede en el Distrito Federal, emitió una resolución mediante la cual confirmó y tituló al poblado de

San Francisco Tlalnepantla, delegación Xochimilco, una superficie de miles de hectáreas.

Francisco Chavira Sevilla representante auxiliar de Bienes Comunales en Milpa Alta, señala que las resoluciones son violatorias de principios y garantías constitucionales, así como de convenios y tratados internacionales, por lo que son inaceptables y origina conflictos entre comuneros de ambas demarcaciones, resultado de la corrupción en la impartición de justicia, aún están en revisión el amparo mediante el cual se busca impugnar la resolución.

### **Conclusiones**

En la comunidad de Milpa Alta actualmente encontramos tres niveles de conflicto entorno a las tierras comunales. Milpa Alta es una de las 16 Delegaciones Políticas del Distrito Federal se integra por doce pueblos. De ellos, Villa Milpa Alta, San Pedro Atocpan, San Pablo Oxtotepec, San Lorenzo Tlacoyucan, Santa Ana Tlacotenco, San Jerónimo Miácatlan, San Francisco Tecoxpa, San Juan Tepenahuac y San Agustín Ohtenco conforman la Confederación de los Nueve Pueblos. Además, están San Antonio Tecómitl, más ligado culturalmente a la colindante Delegación de Tláhuac, así como San Bartolomé Xicomulco y San Salvador Cuahutenco, que pertenecieron hasta principios del siglo XX a la Delegación Xochimilco.

Los pobladores originales de esta región descienden de una migración chichimeca que fundó parte de los pueblos actuales. A partir de entonces quedó claramente conformado y delimitado un territorio que se llamaría Malacachtepec Momoxco que sus habitantes se han encargado de defenderlo de las incursiones de sus vecinos. Este importante arraigo con la historia de su territorio y su identidad como pobladores de Milpa Alta han permitido

permanecer unidos con su identidad, como eje de cohesión comunitaria que se ve reflejada en un Sistema de Cargos que les permite continuidad y presencia política.

Es importante señalar que para la cuestión de la lucha por la tierra, el caso de Milpa Alta es una cuestión más cultural que legal, continuado durante siglos de litigios en defensa de su territorio, que aunque no se ha obtenido algún resultado favorable para la comunidad o para las diferentes comunidades que participan dentro de los diferentes litigios de la delegación de Milpa Alta, también es cierto que funciona como un enlace entre la comunidad y las movilizaciones sociales, tal como se pudo observar con el movimiento en contra de la Compañía de Papel Loreto y Peña Pobre.

Estos elementos territoriales y la lucha por mantenerlos desde sus títulos primordiales hasta la protección de los bosques y sus límites territoriales han implicado formas de organización política para su defensa, consolidando a estas poblaciones originarias como sujeto político colectivo, pues en diversos momentos históricos de esta demarcación se han constituido una misma visión o concepción de una realidad determinada, porque el acumulado de subjetividades apuntan a una misma manera de percibir, entender, comprender y proponer la realidad, así como promover y fundamentar su lucha desde su reconocimiento como pueblo; y la segunda con su arraigo y protección de sus tierras y bosques.

## **Capítulo 5**

# **PARTICIPACION CIUDADANA DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS EN EL CONTEXTO DEL DISTRITO FEDERAL**

### **5.1. La ciudadanía y la construcción de derechos**

La ciudadanía es un concepto que, después de décadas de olvido, en los años noventa del siglo XX adquirió centralidad en el debate público internacional, como una respuesta a los grandes cambios que experimentaba el orden político mundial.

La ciudadanía no es un concepto unívoco, sin embargo, dentro de la teoría política contemporánea como ya se analizó en el Capítulo 1 de esta investigación se pueden identificar tres tradiciones:

- Liberalismo: Fundamentada en el individualismo, la absolutización de los derechos y obligaciones individuales, el énfasis en los valores democráticos y de libre mercado, así como la neutralidad del Estado ante las concepciones particulares del bien.
- Multiculturalismo: Basada en derechos de grupo y teniendo como beneficiarios a colectivos en situación de desventaja, inmigrantes, minorías nacionales, étnicas o religiosas.
- Comunitarismo: Esta representación promueve la responsabilidad cívica como proceso social es una democracia activa y directa en el seno de la comunidad política; prevaleciendo así las razones de la comunidad.

La noción de ciudadanía permite conocer los complejos temas abiertos por los cambios locales desde dos perspectivas simultáneas: la construcción de

identidades colectivas asociadas al sentido de pertenencia (a una nación, a una comunidad), y el contenido de la justicia (como otorgamiento y usufructo de derechos). En efecto, el concepto de ciudadanía combina elementos de identidad colectiva y de acceso a la justicia, y de ahí su potencial analítico y político.<sup>277</sup>

Por tanto, la ciudadanía puede definirse como un grupo de prácticas culturales, simbólicas y económicas, así como el conjunto de obligaciones y derechos de carácter legal, político y social que definen a un individuo en relación con el Estado.<sup>278</sup>

La ciudadanía se edifica en escenarios de diferencia y desigualdad (el caso de los Pueblos Originarios) entre sujetos que ocupan posiciones divergentes en una sociedad donde el acceso al poder y a los recursos es inequitativo.<sup>279</sup> Se podría inferir que hay entonces maneras de hacerse ciudadano. La ciudadanía no es un estado fijo sino un objeto de disputa y transformación, donde las prácticas sociales son orquestadas colectivamente y configuran el sentido común como maneras de pensar y de hacer.

Existe un vínculo histórico entre ciudad y ciudadanía; para entenderlo es necesario distinguir, entre la ciudad como *Urbs*, *Civitas* y *Polis*:

*Urbs es una aglomeración humana, en un territorio definido, por la densidad demográfica y la diversidad social y funcional;*

*Civitas es la ciudad como lugar de producción y ejercicio de la ciudadanía.*

*Polis es el lugar de la política, “del poder, de la participación y de la*

---

<sup>277</sup> Una clara explicación de esta relación, en Will Kymlicka y Wayne Norman, “El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”, en *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, vol. 3, España, 1997, pp. 5-40.

<sup>278</sup> Engin F Isin, “Global City-Regions and Citizenship”, en R. Keil, G. R. Wekerle, V. J. Bell y D. V. Bell (eds.), *Local Places in the Age of the Global City*, Institute of Policy Alternatives of Mon-treal (IPAM)-Black Rose Books, Montreal, 1996, p.21.

<sup>279</sup> Véase Victor Manuel Durand Ponte, *Desigualdad social y ciudadanía precaria ¿Estado de excepción permanente?*, UNAM-IIS / S.XXI, México, 2010.

*representación a través de las instituciones, y también de la oposición al poder y de los cambios en el poder;*

*Polis es la ciudad es todo eso a la vez, aglomeración, lugar de la política y la construcción de ciudadanía.<sup>280</sup>*

De ahí que la concepción con respecto a la construcción de ciudadanía está estrechamente ligada al ámbito urbano, que al ejercer la ciudadanía se hace ciudad y viceversa; ello puede observarse en los diversos movimientos políticos donde se refleja que el espacio urbano propicia prácticas particulares de construcción de la ciudadanía.

## **5.2. Derechos políticos de los Pueblos Originarios**

Es importante analizar en el presente apartado el contexto de la legislación y la relación con los Pueblos Originarios, que cabe resaltar se realizará desde el contexto político de los cambios constitucionales y la influencia en el contexto del Distrito Federal.

Actualmente existen tres sistemas para elegir autoridades y representantes políticos por votación popular directa: el de usos y costumbres, el de partidos políticos y el de las candidaturas independientes.

El sistema de elección mediante Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres), es el que tiene un arraigo histórico importante desde hace varios siglos, incluso antes de la conquista, que es el que utilizan los Pueblos Originarios e Indígenas de México para gobernarse por sus propias tradiciones y formas de autoridad.

---

<sup>280</sup> Ibid. 65

El régimen colonial español respetó en lo esencial estas formas de gobierno y de elección. Sin embargo, ya en el México independiente, con la ideología liberal de igualdad ante la ley, de la cual se aprovechó la clase política dominante para desconocer la personalidad jurídica y las formas de gobierno de los pueblos originarios y para despojarles de sus tierras, al incluir en la Ley de Desamortización de los bienes de la Iglesia a los Ayuntamientos, que en aquellos años eran la forma dominante de gobierno y representación política de los Pueblos Originarios de México.

La Revolución Mexicana revirtió en buena parte este proceso, restituyendo sus tierras a algunos, muy pocos, pueblos, repartiendo muchos latifundios y haciendas en forma de parcelas ejidales y restableciendo el municipio libre, pero dejando en el olvido los derechos políticos y agrarios de los Pueblos Originarios, con la idea de la homogeneidad de la ciudadanía mexicana.

En la actualidad se dio un cambio significativo, al menos en el discurso público, en materia del reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, que demanda nuevas formas de entender la institucionalidad jurídica, política y territorial.

Después de 1994, con la aparición del EZLN, que puso en el debate político central el tema de la desfavorable situación de las poblaciones indígenas de México y la necesidad de un nuevo arreglo institucional en la materia con la creación de nuevos instrumentos jurídicos, han cambiado la manera en que se entiende el trato entre los estados y los pueblos originarios e indígenas, e incluyen entre sus aportaciones principales: el reconocimiento de los pueblos y las comunidades como sujetos colectivos de derecho; el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, la autonomía y la conservación de

sus territorios, así como su derecho a conservar su identidad y sistemas normativos.

Las reformas constitucionales relativas a los derechos indígenas en la época contemporánea han sido producto de la presencia de los pueblos indígenas en la escena política nacional. La reforma constitucional federal del 14 de agosto de 2001 tuvo como resultado la modificación de los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115.

De acuerdo con el contenido de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1º, se reforma el artículo 2º, se deroga el párrafo primero del artículo 4º, 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.

El artículo 2º se refiere a los derechos de pueblos y comunidades indígenas en el apartado A y a las obligaciones de la Federación, los Estados y los Municipios para con ellos en el apartado B. Además, reconoce la composición pluricultural de la nación, se contempla la definición legal de pueblo y comunidad indígena, la libre determinación y autonomía, y se señalan los derechos indígenas que pueden ejercerse en el marco de la Constitución y las leyes con respeto al pacto federal y la soberanía de los estados. La reforma del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) elevó a rango Constitucional los derechos indígenas, reconocidos inicialmente a través del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y reitera preceptos del hoy derogado artículo 4º Constitucional, que comprende:

- La composición pluricultural de la Nación
- El concepto de Pueblo y Comunidad Indígena



- El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas a la libre determinación y a la autonomía
- Los derechos colectivos de los pueblos indígenas
- La obligación de la Federación, los Estados y los Municipios para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades.

Los derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas se especifican en el apartado “A” del artículo 2º constitucional, que son derechos que los individuos pueden disfrutar en virtud de su pertenencia a una comunidad indígena:

- Derecho al reconocimiento como pueblo o comunidad indígena
- Derecho a la auto adscripción
- Derecho a la autonomía
- Derecho a la libre determinación
- Derecho a aplicar sus sistemas normativos internos
- Derecho a la preservación de la identidad cultural
- Derecho a la tierra y al territorio
- Derecho de consulta y participación
- Derecho al acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

Después de estas reformas en México se reconoció de manera importante el sistema de usos y costumbres como forma de elección de autoridades. Es de resaltar que el sistema de usos y costumbres impera en casi todas las demarcaciones territoriales que integran los órganos auxiliares de gobierno de los municipios del país (Comisarias, tenencias, delegaciones, etc.), pero sólo recientemente, hace 30 años, se empezó a reconocer este sistema en las constituciones de los estados.

Ejemplo de esto lo tenemos en Tlaxcala, donde a partir de 1985, se comenzaron a elegir “regidores del pueblo” mediante “la modalidad de usos y costumbres”, y desde 1994 se eligen “presidentes de comunidad” para poblados distintos a la cabecera municipal con más de mil habitantes, implicando un nivel de gobierno que a su vez forma parte del cabildo municipal.

Las presidencias de comunidad son en realidad un gobierno comunitario con autonomía relativa y no solamente un órgano auxiliar del ayuntamiento. Actualmente los “presidentes de comunidad” gobiernan en 98 comunidades de 24 de los 60 municipios de Tlaxcala. Podría asimilarse con el caso de los Coordinadores territoriales presentes en el Distrito Federal.

Otro caso relevante se da en Chiapas, donde es requisito registrar a las autoridades municipales electas por usos y costumbres a través de un partido y a someterlas de nuevo a votación, ahora por el sistema de partidos políticos, como se hace en Oaxaca.

Los casos más destacados y sobresalientes en cuanto a la conquista del derecho a la representación política de los pueblos originarios siguen siendo el del estado de Oaxaca y el del municipio de Cherán, en Michoacán. En el caso de Oaxaca, desde 1995 con el voto en contra del PAN y del PRD, constitucionalmente existe el derecho de los pueblos a elegir a sus autoridades municipales mediante sistemas normativos propios o de usos y costumbres. Así se eligen actualmente 417 de los 570 municipios de Oaxaca.

Por otra parte, en Cherán se conquistó este derecho a través de una amplia movilización popular, que comenzó el 15 de abril de 2011, cuando la comunidad organizó por sí misma la autodefensa de su municipio, para hacer frente al acoso e intimidación del crimen organizado y debido a la incapacidad de los tres órdenes de gobierno para brindarles seguridad y justicia.

Las autoridades electorales federales tuvieron que reconocer ese mismo año el derecho de los habitantes de Cherán a la representación política propia y al autogobierno, convirtiéndose así en el primer municipio de Michoacán que se gobierna mediante sistemas normativos propios y que ha elegido un gobierno municipal integrado por consejos comunitarios de amplia participación popular.

En Guerrero este sistema es el que se utiliza actualmente en todos los municipios del estado, para elegir autoridades y representantes comunitarios y agrarios (Comisarias y delegaciones municipales, comités de colonia y autoridades ejidales y de bienes comunales).

En este breve panorama se retoman las bases de lo que fueron posteriormente las reformas de los Pueblos Originarios en el Distrito Federal. Si bien las reformas constitucionales de 1996 modificaron la organización jurídica y política del Distrito Federal, éstas se asentaron básicamente en el art. 122 de la Carta Magna. Por supuesto, incluyeron también otros artículos como el 44 que señala que “*La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos*”.

Dichas reformas mantuvieron el sistema de competencias entre poderes federales y órganos locales de gobierno. Estos últimos tienen las facultades que expresamente les confiere la Constitución; en tanto que los poderes poseen amplias atribuciones. Este reconocimiento, que se gestó con las reformas del 2001 sirvió para que las comunidades buscaran un reconocimiento jurídico y político en el contexto del Distrito Federal.

### 5.11. La construcción de ciudadanía de los Pueblos Originarios en el contexto urbano

Dentro del discurso democrático actual prevalece el concepto de la “participación ciudadana”, y esto se debe a que la ciudadanía es concebida dentro del marco del Estado moderno.

Sydney Verba define a la participación como; *aquellas actividades legales de los ciudadanos privados que están más o menos enfocadas a influir en la selección del personal del gobierno y/o en las acciones que este realice.*<sup>281</sup>

Esta definición tiene coherencia con el concepto de ciudadanía y con las del ideario y el discurso democráticos, pero también es restrictiva, al enmarcar únicamente las “*actividades legales*” que se desarrollan frente al gobierno. Si bien no explica las formas de participación que se generan en los Pueblos Originarios, si queda claro que el proceso y los procedimientos de la participación ciudadana tienen su origen en reglas y mecanismos que el Estado impone o por lo menos regula bajo un marco legal.

Otro tipo de participación es *la que se realiza en la base de la estructura social y que se moviliza para la consecución de nuevos derechos, la defensa del patrimonio, la satisfacción de demandas insatisfechas y que tiene su origen en el conflicto y las luchas sociales.*<sup>282</sup>

Los pueblos de la Ciudad de México cuentan con ciertas características que les diferencia de las colonias y otros tipos de asentamientos urbanos en la ciudad. La diferenciación tiene que ver con procesos de arraigo ancestral a los

---

<sup>281</sup>Sidney Verba, *Participation and Political Equality. A Seven Nations Comparison*, University of Chicago Press, Chicago, 1978, p.46.

<sup>282</sup>Álvarez Enríquez, Lucía (2009) “Historia de la conformación ciudadana en la ciudad de México” en: Treviño Carrillo, Ana Helena y Javier de la Rosa Rodríguez (coord.) *Ciudadanía, espacio público y ciudad*, UACM, México, pp. 225-248.

territorios y el sentido de comunidad, que se muestra en las formas en que sus habitantes se organizan para demandar la introducción de servicios urbanos, para defender de su territorio y su patrimonio, o para generar su representatividad política manifestando sus rasgos culturales.

De ahí que la ciudad es transversal a esas tres concepciones, pues éste responde a un triple desafío: urbanístico, sociocultural y político.

*Urbanístico* en cuanto a la permanencia de los territorios frente a la ordenación de los elementos de la ciudad construida; *sociocultural* en tanto responde al desafío mediante la preservación de la identidad cultural; y *político* con la movilización política y su acceso a la participación, con la construcción de un proyecto de comunidad.

La ciudadanía se convierte así en la lucha permanente por el ejercicio de derechos, es un proceso de construcción, no un estatus. En términos urbanos, esa ciudadanía activa es la lucha constante por el derecho a la ciudad.

Los Pueblos Originarios, al igual que el resto de las colonias del Distrito Federal, han tenido la posibilidad de adherirse a las diversas formas de representación y participación política, establecidas desde el ámbito gubernamental en sus diferentes modalidades y momentos históricos. En lo respectivo a estas comunidades, la legislación reciente en materia de participación política en el Distrito Federal da los primeros pasos de la inserción a un esquema participativo planteado desde el Estado de forma manifiesta.

Con la modificación a la Ley de Participación Ciudadana en el año 2010, que establece la creación de un Concentrado de Colonias y Barrios Originarios y crea la figura jurídica del *Consejo de Pueblo*, para dar cobertura a un listado de pueblos que aparecen su artículo transitorio décimo tercero y que coinciden con aquellos pueblos de las delegaciones Tlalpan, Tláhuac, Xochimilco y Milpa Alta, en donde existe la figura del Coordinador Territorial, mientras que el resto

de los pueblos de la ciudad quedan excluidos, para recibir el mismo tratamiento de las colonias y por tanto cernirse a la figura del Comité Ciudadano.

Cabe hacer el señalamiento de que la única diferencia sustancial entre un Comité Ciudadano –que de acuerdo con la ley será el órgano de representación ciudadana de la colonia- y un Consejo del Pueblo, es que a este último se le permite organizar su funcionamiento interno de acuerdo a sus propias reglas y disposiciones y en coordinación con sus propias autoridades tradicionales. Mientras que para el funcionamiento del Comité Ciudadano se debe establecer la formalización los cargos que lo componen y sus funciones políticas. El pueblo -aun sin el Consejo del Pueblo- ya los tiene ancestralmente, en forma de sus autoridades e instituciones tradicionales.

Si bien partir de la reforma de 1928 con la supresión del municipio y sus órganos de representación (y con ello las formas y canales de participación ciudadana), los Pueblos Originarios mantuvieron siempre sus propias formas de organización social -adaptándose en algunos casos- sin importar los cambios en el régimen político y jurídico de cada periodo histórico de la ciudad. Muchas de estas instituciones contaban ya con sus propias formas de organización, representación y regulación antes de cualquier marco normativo que estableciera y regulara la participación ciudadana.

Por ello no resulta extraño que muchas de las autoridades tradicionales de estos pueblos hayan accedido a otros cargos de representación política en el marco institucional del Estado, tras haber realizado una carrera en el ámbito comunitario del pueblo. De ahí la importancia de conocer el significado de la participación comunitaria para entender por qué este ha sido uno de los ejes permanencia de estas entidades sociales en la ciudad.

Desde esa visión es como se puede entender la participación comunitaria, como una forma de participación que la diferencia de la ciudadana en general,

pues los Pueblos Originarios no utilizan solo las formas de organización rígidas establecidas en un código escrito previstos por el gobierno para la participación política, sino que pueden valerse de una o varias instituciones tradicionales, para resolver un conflicto o una diferencia y ser igualmente respetados en la comunidad.

Lo anterior no supone que dichas formas de organización y participación sean excluyentes con respecto a las impulsadas por el Estado. De hecho, muchos programas gubernamentales y políticas públicas dirigidas a Pueblos y Barrios en la Ciudad de México, se han desarrollado en consonancia con sus formas de organización comunitaria, para generar transformaciones urbanas de diversa índole.<sup>283</sup>

### **5.3 Mecanismos de Participación Ciudadana en el Distrito Federal**

Con la llegada del Partido de la Revolución Democrática al gobierno capitalino, la participación ciudadana adquirió relevancia al ser situada en las líneas estratégicas de la política gubernamental.

La preocupación era poner en vigencia los derechos políticos que no había ejercido la ciudadanía capitalina durante cerca de 70 años, preocupación que estuvo presente de forma permanente en gobiernos perredistas,<sup>284</sup> particularmente en el primer gobierno electo en 1997, que inició el proceso de democratización en la Ciudad de México.

Asimismo, se avanzó en la definición de nuevos instrumentos de comunicación con la creación de instancias y mecanismos para la relación con

---

<sup>283</sup> Algunos de ellos son el Programa de Apoyo a Pueblos Originarios, organizado por la SEDEREC o el Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial, organizado por la SEDESO, ambas entidades de gobierno del D.F.

<sup>284</sup> Cuauhtémoc Cárdenas-Rosario Robles (1997-2000), la de Andrés Manuel López Obrador-Alejandro Encinas (2000-2006) y la de Marcelo Ebrard (2006-2012).

la ciudadanía mediante la idea de constituir “un Gobierno para todos” y “una Ciudad democrática y participativa”.

Ante en el discurso del nuevo gobierno se insistió, por una parte, en la necesidad de lograr una ciudadanía integral, en la que además de que los ciudadanos gozaran de sus derechos económicos, sociales y culturales, pudieran acceder también a los cívicos y políticos, incluyendo la participación en las decisiones públicas; por otra parte, se otorgó especial énfasis a la necesidad de rehacer la relación con la sociedad, reconociendo la existencia de una sociedad civil diversificada y compleja que exigía estrategias políticas diferenciadas.<sup>285</sup>

La participación ciudadana “*entiende como cultura política al conjunto de actitudes, normas y creencias, compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una determinada unidad social y que tienen por objeto los fenómenos políticos*”.<sup>286</sup>

En el sistema democrático, la participación ciudadana se expresa en términos de mecanismos e instrumentos de participación garantizados por la legislación y las instituciones para que la ciudadanía tome parte en los asuntos públicos.

En la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal se define la participación ciudadana de la siguiente forma:

*Artículo 2.- Para efectos de la presente ley, la participación ciudadana es el derecho de los ciudadanos y habitantes del Distrito Federal a intervenir y participar, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y actos de gobierno. La participación ciudadana contribuirá a la solución de problemas de interés general y al mejoramiento de las normas que regulan las relaciones en la*

---

<sup>285</sup> Lucía Álvarez, “Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la Ciudad de México”, en Lucía Álvarez, et.al., *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM/UAM/INAH, México, 2006, pp.43-71.

<sup>286</sup>Bobbio, Norberto, *Diccionario de política*, vol. 2, Siglo XXI Editores, México, 1981, p. 470.



*comunidad, para lo que deberá considerarse la utilización de los medios de comunicación para la información, difusión, capacitación y educación, para el desarrollo de una cultura democrática de la participación ciudadana; así como su capacitación en el proceso de una mejor gobernanza de la Ciudad Capital.*<sup>287</sup>

Actualmente la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (LPCDF) vigente establece que los órganos de representación ciudadana son la instancia a través de la cual los habitantes del Distrito Federal de manera organizada participan en la planeación, seguimiento y la evaluación de las acciones de gobierno. Los órganos de representación ciudadana son: Comité Ciudadano, Consejo del Pueblo, Consejo Ciudadano Delegacional y Representante de Manzana.

En este momento cuenta con 12 mecanismos de involucramiento ciudadano contenidos en su artículo 4<sup>o</sup>,<sup>288</sup> que se enumeran y explican a continuación:

### **5.3.1 Mecanismos de Participación Ciudadana**

<b>I. Plebiscito</b>	Cuando el Jefe de Gobierno somete a consideración con los ciudadanos, para su aprobación o rechazo, actos o decisiones trascendentes para la vida pública antes de llevarlos a cabo y que participen. Y se convocara cuando lo soliciten el 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el equivalente al 10% de los Comités Ciudadanos o al menos 8 de los consejos ciudadanos delegacionales. (Artículos 17 y 18 LPCDF).
----------------------	---

---

<sup>287</sup>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 02/11/2014 en <http://aldf.gob.mx/archivo-6e0ec50f7f6149a4be543f21106684ee.pdf>

<sup>288</sup> Ídem.

<b>II. Referéndum</b>	La Asamblea Legislativa (uno o varios diputados) solicitan el referéndum para que los ciudadanos voten por la aprobación o rechazo a la creación, modificación o derogación de leyes expedidas por la misma Asamblea Legislativa. Podrán solicitar a la Asamblea Legislativa la realización del referéndum uno o varios Diputados a la Asamblea, el 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el equivalente al 10% de los Comités Ciudadanos o al menos 8 de los consejos ciudadanos delegacionales. (Artículos 28 y 29 LPCDF).
<b>III. Iniciativa Popular</b>	La ciudadanía presenta proyectos de creación, modificación o derogación de leyes o decretos; con al menos 0.4% de ciudadanos en la lista nominal. (Artículo 39 LPCDF).
<b>IV. Consulta Ciudadana</b>	Es el instrumento a través del cual el Jefe de Gobierno, los Jefes Delegacionales, las asambleas ciudadanas, los Comités Ciudadanos, la Autoridad Tradicional en coordinación con el Consejo del pueblo y los Consejos Ciudadanos, por sí o en colaboración, someten a consideración de la ciudadanía, por medio de preguntas directas, foros o algún otro instrumento de consulta, cualquier tema que tenga impacto trascendental en los distintos ámbitos temáticos y territoriales en el Distrito Federal. (Artículo 47 LPCDF).
<b>II. Colaboración Ciudadana</b>	Los habitantes del Distrito Federal, los Comités Ciudadanos, los Consejos Ciudadanos, los Consejos del Pueblo y las Organizaciones Ciudadanas podrán colaborar con las dependencias y Delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, en la ejecución de una obra o la prestación de un servicio público, colectivo o comunitario, aportando para su realización recursos económicos, materiales o trabajo persona. (Artículo 51 LPCDF).
<b>VI. Rendición de Cuentas</b>	Es el informe general de actividades realizadas por las autoridades hacia los comités y consejos para que los den a conocer a la sociedad en general. Cuando se trate de la aplicación de los recursos públicos establecidos en los artículos 83 y 84 de la presente ley, los órganos político administrativos deberán enviar a cada comité ciudadano y consejo de los pueblos a través de su coordinador, un informe pormenorizado sobre el ejercicio del presupuesto participativo, el cual deberá ser enviado en un plazo no mayor a treinta días naturales posterior a su ejecución. (Artículo 54 LPCDF).

<p><b>VII. Difusión Pública</b></p>	<p>Se refieren a un programa semestral que tiene como objetivo el informar sobre los planes, proyectos y acciones que tienen a su cargo las autoridades locales del GDF. (Artículo 56 LPCDF)</p>
<p><b>VIII. Red de Contralorías Ciudadanas</b></p>	<p>Los integrantes de los por Comités Ciudadanos, el consejo del pueblo en coadyuvancia con la autoridad tradicional, de los Consejos Ciudadanos y de las organizaciones ciudadanas, voluntaria e individualmente, para trabajar en conjunto con la Contraloría General del DF en la vigilancia y supervisión para garantizar transparencia, eficacia y eficiencia en el gasto público. (Artículo 61 LPCDF).</p>
<p><b>IX. Audiencia Pública</b></p>	<p>Son audiencias públicas convocadas por los órganos de participación ciudadana para presentar propuestas, quejas o proyectos ante las autoridades locales, de tal forma que refuerzan la relación que tiene la sociedad con las autoridades. (Artículo 67 LPCDF).</p>
<p><b>X. Recorridos del Jefe Delegacional</b></p>	<p>Los recorridos de los Jefes Delegacionales son un instrumento de participación directa para los habitantes de una demarcación, que les permiten formular a éste, de manera verbal o escrita, sus opiniones y propuestas de mejora o solución sobre la forma y las condiciones en que se prestan los servicios públicos y el estado en que se encuentren los sitios, obras e instalaciones en que la comunidad tenga interés. La autoridad correspondiente, durante la realización de un recorrido, podrá acordar, basado en la necesidad y peticiones que oiga, que se realice una audiencia pública. (Artículo 74 LPCDF).</p>
<p><b>XI. Organizaciones ciudadanas</b></p>	<p>Organización de ciudadanos sin fines de lucro que pueden participar en las asambleas ciudadanas con voz y voto, así como recibir información de las actividades de las autoridades, órganos de participación ciudadana y capacitación del IEDF para cumplir con los requisitos de conformación. (Artículo 77 LPCDF).</p>
<p><b>XII. Asamblea Ciudadana</b></p>	<p>La asamblea ciudadana será pública y abierta y se integrará con los habitantes de colonia, los que tendrán derecho a voz y con los ciudadanos de ésta que cuenten con credencial de elector actualizada los que tendrán derecho a voz y voto. También se escuchará a personas cuya actividad económica y social se desarrolle en la colonia en la que pretendan participar. Se realizan en las colonias y deben ser convocadas por el</p>

	comité o consejo. Se reunirán los vecinos de la colonia y aprobarán el programa general del comité o consejo, así como la presentación de propuestas o proyectos. (Artículo 80 LPCDF).
--	--

\*Elaboración propia con datos obtenidos de Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal

En la historia reciente de la Ciudad de México, los mecanismos formales de democracia directa han resultado inoperantes en algunos casos y limitados en otros. Sólo basta observar las escasas experiencias en el uso del plebiscito, la inexistencia de solicitudes de referéndum, la ausencia de iniciativas populares y las bajas tasas de participación en los presupuestos participativos para darse cuenta que en el DF la ciudadanía no utiliza los instrumentos de participación directa que tiene a la mano.

Uno de los puntos más importantes a destacar, tiene que ver con el papel que el IEDF ha jugado dentro de la implementación de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Principalmente ocurre debido a que, dicha institución se ha convertido en garante de votos y opiniones cuando se realizan elecciones vecinales o consultas dentro de las diversas estructuras participativas incluidas en la ley; además realiza actividades de capacitación, educación cívica, promoción y difusión que son determinantes para llevar a cabo cualquier instrumento de participación ciudadana contenido en la legislación.

Aún si múltiples factores determinan la participación ciudadana a través de mecanismos de democracia directa, se propone que la variable fundamental es el diseño institucional. Se expone por qué en el caso de la Ciudad de México su diseño desalienta a los potenciales participantes, y en muchos casos evita que las preferencias expresadas tengan consecuencias relevantes sobre las acciones de las autoridades locales y las políticas públicas.

#### **5.4 Ley de Participación ciudadana y su presencia de Pueblos Originarios del Distrito Federal**

En 2010 se publicaron en la Gaceta Oficial del Distrito Federal las modificaciones a la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, donde se incluía por primera vez a las comunidades originarias del Distrito Federal y en las que se mandata al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) la organización de las elecciones de comités ciudadanos y consejos de los pueblos con base en un marco geográfico delimitado por Colonias y Pueblos Originarios.

Los ciudadanos del Distrito Federal emitieron su voto para la conformación de 1,740 comités ciudadanos y consejos de los pueblos en las colonias y pueblos originarios de la ciudad de México el 24 de octubre de 2010. Más de 15 mil personas participaron, aportando sus experiencias, conocimientos, vivencias, propuestas y proyectos. Estos comités ciudadanos y consejos de los pueblos, por única vez, entraron en funciones el 1o. de diciembre de 2010 y concluyeron sus funciones el 30 de septiembre de 2013.

La primera tarea que se enfrentó en el caso específico de los Pueblos Originarios fue realizar un Concentrado de Colonias y Pueblos Originarios por Delegación.

La preparación de este catálogo, el cual se realizó en un periodo de tiempo muy corto (tres meses) representó importantes retos como por ejemplo que en el Distrito Federal no existía una delimitación oficial de colonias, así como una cartografía para efectos electorales o de participación ciudadana; si bien el Instituto Federal Electoral, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Servicio Postal Mexicano y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda

cuentan con productos cartográficos del DF, ninguno de ellos se apega a lo establecido en la Ley de Participación Ciudadana.

Otro reto importante era que para la delimitación geográfica por Colonias y Pueblos Originarios se debía de realizar atendiendo a la identidad cultural, social, étnica, política, económica, geográfica y demográfica del Distrito Federal, una tarea nada sencilla.<sup>289</sup> Su resultado fue:

**CONCENTRADO DE COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS POR DELEGACIÓN POLÍTICA**

CLAVE	NOMBRE DE LA DELEGACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	NÚMERO DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE ACUERDO A LA LEY*	TOTAL COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
02	AZCAPOTZALCO	111		111
03	COYOACÁN	141		141
04	CUAJIMALPA DE MORELOS	44		44
05	GUSTAVO A. MADERO	228		228
06	IZTACALCO	55		55
07	IZTAPALAPA	285		285
08	LA MAGDALENA CONTRERAS	54		54
09	MILPA ALTA	1	11	12
10	ÁLVARO OBREGÓN	251		251
11	TLÁHUAC	45	7	52
12	TLALPAN	200	8	208
13	XOCHIMILCO	61	14	75
14	BENITO JUÁREZ	65		65
15	CUAUHTÉMOC	65		65
16	MIGUEL HIDALGO	89		89
17	VENUSTIANO CARRANZA	80		80
<b>TOTAL</b>		<b>1,775</b>	<b>40</b>	<b>1,815</b>

Este Catálogo de Colonias permitió que, después de más de 10 años, se renovaran las figuras de representación ciudadana a nivel territorial en el DF, mediante la elección de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.

Posteriormente este catálogo tuvo modificaciones debido a la redistribución electoral 2011-2012,<sup>290</sup> la cual determinó la nueva división de los 40 Distritos Electorales uninominales locales para la elección de diputados a la

<sup>289</sup> Fuente: *Catálogo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal*, Instituto Electoral del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 03/01/2015 en [http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol\\_DelDtto.pdf](http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol_DelDtto.pdf)

<sup>290</sup> ACU-23-12, del 15 de febrero de 2012, del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, cuyo punto SEGUNDO de acuerdo establece su utilización para el Proceso Ordinario 2014-2015.

Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el principio de mayoría relativa, con base en la distribución poblacional de los resultados oficiales del Censo General de Población y Vivienda 2010, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 282 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal vigente en dicha fecha y que obedecía a tres cuestiones específicas:

- La aplicación de una nueva distribución distrital, que se vuelve evaluar nuevamente a partir del mes de octubre de 2014.
- La determinación del Instituto Nacional Electoral para que el Instituto Electoral del Distrito Federal utilice su división distrital aprobada.
- La celebración de la Consulta Ciudadana sobre el Presupuesto Participativo, en los meses de noviembre de cada año.

Lo anterior implica, que el Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013, aprobado con 1,753 colonias y 40 Pueblos originarios,<sup>291</sup> mantiene el número de colonias, sus claves correspondientes, su delimitación territorial, así como su integración por delegación política. El único cambio que se observa entre el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2013, y el Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios 2013, es la asignación al distrito electoral local, ya que la delimitación y clasificación distrital ha sido modificada y es importante especificar que la actualización del Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013, se tenía programado realizar para el año

---

<sup>291</sup> ACU-23-13, del 31 de mayo de 2013.

2016,<sup>292</sup> cuando se lleve a cabo la renovación de los Comités Ciudadanos y Consejos de los Pueblos.<sup>293</sup>

El Comité Ciudadano es el órgano de representación ciudadana de la colonia. El Consejo del Pueblo es el órgano de representación ciudadana en los 40 pueblos originarios en los que se mantiene la figura de autoridad tradicional. Tanto el Comité Ciudadano como el Consejo del Pueblo están conformados por nueve representantes ciudadanos, a excepción de aquellos comités o consejos en los que solo haya competido una fórmula, en cuyo caso se conformarán solo con los cinco ciudadanos de la misma.

**CONCENTRADO DE COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS 2013**  
Ajustes por la Aplicación de la Redistribución 2011-2012

12 de agosto de 2014

CLAVE	NOMBRE DE LA DELEGACIÓN	NÚMERO DE COLONIAS	NÚMERO DE PUEBLOS ORIGINARIOS DE ACUERDO A LA LEY*	TOTAL COLONIAS Y PUEBLOS ORIGINARIOS
02	AZCAPOTZALCO	111		111
03	COYOACÁN	147		147
04	CUAJIMALPA DE MORELOS	44		44
05	GUSTAVO A. MADERO	230		230
06	IZTACALCO	55		55
07	IZTAPALAPA	290		290
08	MAGDALENA CONTRERAS, LA	54		54
09	MILPA ALTA	1	11	12
10	ÁLVARO OBREGÓN	247		247
11	TLÁHUAC	50	7	57
12	TLALPAN	165	8	173
13	XOCHIMILCO	62	14	76
14	BENITO JUÁREZ	64		64
15	CUAUHTÉMOC	64		64
16	MIGUEL HIDALGO	89		89
17	VENUSTIANO CARRANZA	80		80
<b>TOTAL</b>		<b>1,753</b>	<b>40</b>	<b>1,793</b>

Conforme a lo anterior, la actual Ley de Participación Ciudadana afecta significativamente la distribución territorial al momento en que los criterios de

<sup>292</sup> Art. 92, de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, vigente, 2 de mayo de 2014.

<sup>293</sup> *Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013, Colonias y Pueblos Originarios Ajustes por la Aplicación de la Redistribución 2011-2012*. Versión electrónica consultada 03/01/2015 en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2015/catalogoColoniasPueblos2013.pdf>



selección de la Unidades Territoriales, fraccionan la participación ciudadana al no corresponder a los espacios territoriales naturales de las colonias, barrios y pueblos. Además, la Ley de Participación Ciudadana no contempla mecanismos de participación ciudadana donde se vea reflejada la participación de los habitantes y autoridades tradicionales de dichos pueblos en el diseño y ejecución de programas y obras públicas de los gobiernos delegacionales.

El Instituto Electoral del Distrito Federal define a los órganos de representación ciudadana como instancias a través de las cuales se expresan de manera organizada los intereses de los habitantes en ámbitos de manzana, colonias y delegacionales. De esta forma, se contemplan cuatro órganos representativos dentro de la ley de participación ciudadana: Comité Ciudadano, Consejo del Pueblo, Consejo Ciudadano Delegacional y Representante de Manzana. En la Ley de Participación Ciudadana define los mismos principios de actividad de los Comités ciudadanos y los Consejos del pueblo, la diferencia entre ambos es que los Consejos del Pueblo trabajan en un acuerdo común con la autoridad tradicional, respetando normas y procedimientos de los pueblos originarios. Es considerado en la LPCDF en su artículo 141 como:

*El órgano de representación ciudadana en los pueblos originarios que se encuentran enlistados en el Artículo transitorio décimo tercero, donde se mantiene la figura de autoridad tradicional de acuerdo a sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales.*

Por su parte, el Consejo del Pueblo mantiene las mismas características del Comité Ciudadano, salvo en las especificaciones de los artículos 97, 98 y 100; donde se establece que el Consejo del Pueblo contará con una Coordinación de Concentración Comunitaria. Es preciso resaltarlo, puesto que

se pretende mantener las autoridades locales, así como sus tradiciones en la toma de decisiones dentro de sus orígenes ancestrales.

La Ley de Participación Ciudadana se refiere a un Pueblo Originario a *“un asentamiento que con base en la identidad cultural, social, étnica, poseen formas propias de organización y cuyo ámbito geográfico es reconocido por los propios habitantes como un solo pueblo y que para efectos de la elección de consejos del Pueblo el Instituto Electoral realizará su delimitación”*.<sup>294</sup> Para dicho efecto, el IEDF reconoce la existencia de 40 pueblos originarios localizados en la siguiente forma: Milpa Alta 11, Xochimilco 14, Tláhuac 7 y Tlalpan 8.

Este es un breve panorama de la consideración que tiene la Ley de Participación Ciudadana del Distrito con respecto a los Pueblos Originarios. No obstante se encuentra en ciernes la Iniciativa de Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal, que es parte de la nueva relación que ha establecido el Gobierno del Distrito Federal con los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas desde el año de 1997, la cual se encuentra actualmente en la fase de consulta, pero la cual no ha sido aceptada por los Pueblos Originarios, pues consideran que sus propuestas no fueron escuchadas del todo. Debe considerarse por otra parte que el proceso constituyente de la Ciudad de México, a partir de las bases normativas que sustentarán el reconocimiento de los Pueblos Originarios y las Comunidades Indígenas Residentes, implicarán reformular dicha propuesta.

---

<sup>294</sup> Artículo 6 fracción XXIII. Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Consultada en versión electrónica en <http://aldf.gob.mx/archivo-6e0ec50f7f6149a4be543f21106684ee.pdf>

## **5.5 Presencia de Pueblos originarios en las Plataformas Electorales**

En el apartado anterior se analizó el contexto político de los Pueblos Indígenas y/o Originarios en el contexto federal y la forma en que los considera a nivel electoral el Gobierno del Distrito Federal a través de la Ley de Participación Ciudadana, por lo que cabría preguntarse ¿cómo son considerados estos Pueblos por los Partidos Políticos?

Por tanto, el ejercicio de analizar las plataformas políticas responde a la necesidad de contestar esta pregunta. Es importante resaltar que este ejercicio se realiza para conocer de manera importante la presencia de los Pueblos Originarios en el Distrito Federal y conocer las formas en que estos ejercen su ciudadanía en el contexto local a la luz de la Ley de Participación Ciudadana y Ley Electoral local.

La complejidad de la estructura social, económica, cultural y política de la Ciudad de México ha derivado en el diseño de procesos que se han caracterizado por el tránsito de una administración pública vertical, dependiente de los poderes federales, hacia la conformación de órganos locales de gobierno y de nuevos mecanismos para la participación ciudadana en la gestión pública y la aplicación de un nuevo orden institucional como se ha observado en capítulos anteriores.

La elaboración de políticas públicas dirigidas a los pueblos y poblaciones indígenas, suponen un reto en sí mismo por la diferencia cultural que representan dichos pueblos en contraste con la conformación y tradición liberal del Estado mexicano. Sin embargo, a este reto se añade otro mayúsculo, y es la transformación que están experimentando los propios pueblos indígenas debido a su creciente urbanización, así como a la constante etnización de las ciudades.

En este análisis se consideran los conceptos de Pueblos Originarios y Pueblos Indígenas, pues ambos conceptos se utilizan para referirse a estas comunidades. El primero en el caso del Distrito Federal tiene un trasfondo importante, porque así se auto-adscriben estos pueblos; y en el segundo caso es el término con el cual son considerados a nivel federal.

En el caso de las plataformas electorales correspondientes al Distrito Federal se analizaron las plataformas de los partidos políticos registrados ante Instituto Electoral del Distrito Federal correspondientes a los procesos electorales a Jefaturas delegacionales los procesos electorales 2012 y 2015; y de este último se analizó de la misma forma las presentadas por los Candidatos Independientes.

A lo anterior, habría que agregar la existencia en la ciudad tanto de poblaciones indígenas originarias y descendientes de otras entidades de la república, como de pueblos indígenas originarios del Distrito Federal, lo que conlleva la definición de políticas públicas diferenciadas.

Para este análisis se tomaron como parámetros los siguientes rubros, mismos que se consideran como ejes para saber el tratamiento que se les dará a aquellos sujetos políticos:

En los primeros rubros se consideran los términos utilizados para referirse a estas comunidades, ya que desde ahí se puede detectar una postura política y el número de ocasiones en que es mencionado en las plataformas electorales para conocer el nivel de relevancia para cada partido, y sirven de parámetro para saber si los Pueblos Originarios o Pueblos Indígenas son materia de reflexión o propuestas políticas elaboradas de forma sistemática, y se registran el número de incidencias para conocer el nivel de relevancia para cada partido.

***1.-Número total de menciones del término indio o indígena.***

***2.-Utilización del término Pueblos Originarios para referirse a estas comunidades.***

El siguiente se refiere a la importancia que tienen estos sujetos como parte de sus políticas y la preeminencia que tienen para los partidos políticos.

***3.-Tener un apartado específico en donde consideren a los Pueblos Originarios.***

Los puntos siguientes se establecen para conocer si en alguno de los partidos existe un movimiento de Pueblos Originarios que merezca ser mencionado u considerado como de importancia, además de saber si existen acciones aplicables sobre todo en el caso del Distrito Federal, ya que sería el termino adecuado para dirigirse a estas poblaciones acuñada en distintos ordenamientos jurídicos.

***4.-Establecer alguna posibilidad para que el Estado se asuma como un Estado-multicultural y tenga prácticas de un Estado-pluricultural.***

Se intenta saber si establecen las estructuras y las instituciones políticas, económicas y jurídicas que garanticen el ejercicio del derecho de los diversos pueblos de nuestro país a sobrevivir y a desarrollarse en la forma en que autónomamente decidan sus miembros; a elegir cómo mantener o cómo cambiar sus formas de vida, a participar efectivamente en la decisión sobre el uso y destino de los recursos materiales de los territorios donde viven, y a participar activamente en la construcción de la nación mexicana.

***5.-En el texto de la plataforma ver si se les reconoce como naciones o culturas con proyectos políticos propios.***

En los últimos puntos se analiza el tratamiento que se les da a los Pueblos Originarios o Pueblos Indígenas en sus menciones en cuanto a territorios, autonomías y si los considera como sujetos de interés público o como entidades de derecho, identificándolos como sujetos políticos con propia voz.

***6.- Si existe alguna mención sobre autonomía indígena.***

Este apartado no sólo representa la capacidad de los Pueblos Indígenas y de los Pueblos Originarios a decidir, sino también sobre las cuestiones y acciones más inmediatas y diarias en las comunidades, con una identidad y conciencia propia.

***7.- Si se hace referencia a territorio indígena.***

Es parte importante de los Pueblos indígena y/originarios. Según el artículo 13 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, el territorio indígena incluye "la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera". Así, por ejemplo, la legislación colombiana<sup>295</sup> define como territorios indígenas las áreas poseídas en forma regular y permanente por un Pueblo Indígena y aquellas que, aunque no se encuentren poseídas en esa forma, constituyen el ámbito tradicional de sus actividades sociales, económicas y culturales.

---

<sup>295</sup> Decreto 2164 de 1995 de la República de Colombia, por el cual el Ministerio de Agricultura a través del instituto Colombiano de la Reforma Agraria se le dan facultades para lo relacionado con la dotación y titulación de tierras a las comunidades indígenas para la constitución, reestructuración, ampliación y saneamiento de los Resguardos Indígenas en el territorio nacional, conforme artículo 6º del Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, aprobado por la Ley 21 de 1991 en la República de Colombia. Versión electrónica consultada 03/01/2015 en [http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/Decreto\\_2164\\_de\\_1995.pdf](http://www.urosario.edu.co/jurisprudencia/catedra-viva-intercultural/Documentos/Decreto_2164_de_1995.pdf)

### ***8.-Revisar si los textos de la plataforma los consideran sujetos vulnerables.***

En este rubro se observa si a nivel ideológico y político se les considera sujetos políticos o como grupos con poca capacidad de acción, es decir si se considera a los pueblos originarios como sujetos de interés público y no como entidades de derecho, pues se condena a dichos pueblos a continuar siendo víctimas del clientelismo político.

## **5.6 Análisis de Plataformas Electorales Federales 2012.**

### **Presencia de los Pueblos Originarios**

El ejercicio de la participación ciudadana es un eje articulador de las acciones de gobierno en el ámbito de lo público y como método a través del cual la ciudadanía participa individual o colectivamente, en las acciones de gobierno (desde la definición , ejecución y evaluación de dichas acciones) y de los órganos de participación ciudadana, ya que dan voz y representación a intereses comunes que requieren de una acción conjunta, en la que se despliegan por un lado acciones de gobierno y la acción legislativa, y por el otro lado las iniciativas de la ciudadanía.

Por tanto, el conocer cómo se considera a los Pueblos Originarios y/o Indígenas dentro de los planteamientos de las plataformas electorales en 2012 se eligió como universo de estudio a nivel federal a los partidos con registro aprobado ante el Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), que corresponden al Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Movimiento Ciudadano (MC), Nueva Alianza (NA), Partido Verde Ecologista de México (PVEM) y Partido del Trabajo (PT); así como las Coaliciones formadas por

Partido Revolucionario Institucional/Partido Verde Ecologista (PRI/ PVEM) y la formada por el Partido de la Revolución Democrática/Partido del Trabajo/Movimiento Ciudadano (PRD/PT/MC).

La mayoría de los partidos utilizaron de forma indistinta el término indígena que el de originario para referirse a los Pueblos, incluso la Coalición PRD/PT/MC utilizó el término *indio* para referirse a estas comunidades.

En las plataformas electorales del PRI, PAN, MC, NA y la coalición PRI/PVEM sólo se mencionan a los Pueblos Originarios en un apartado dedicado específicamente a demandas centrales como autonomía y propiedad de la tierra que habitan, el respeto a sus cosmovisiones, el fundar un Estado pluricultural, considerándolos en todo caso como sujetos vulnerables sin capacidad de acción, datos que se analizarán a continuación.<sup>296</sup>








---

<sup>296</sup> Fuente. Análisis personal de las Plataformas Electorales Federales 2012-2018. Versión electrónica consultada 20/02/2015 en <http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE>





**ANALISIS DE PLATAFORMAS ELECTORALES FEDERALES 2014-2018 PRESENCIA DE PUEBLOS ORIGINARIOS**

N°	RUBROS ANALIZADOS	PARTIDOS POLITICOS							COALISIONES	
		PRI	PAN	PRD	MC	NA	PV	PT	PRI/PVE	PRD/PT/MC
1	Numero total de menciones del termino indio o indigena	7	5	13	8	1	12	12	10	11
2	Utilizan el termino Pueblos originarios para referirse a estas comunidades	NO	NO	NO**	SI	SI	SI	NO*	NO*	SI**
3	Hacen mencion del termino Pueblos originarios	SI	SI	SI	SI	SI	SI	NO	NO	SI
4	Tienen un apartado especifico en donde consideren a los Pueblos Originarios	NO	NO	SI	NO	NO	SI	SI	NO	SI
5	Establecen alguna posibilidad para que el Estado se asuma como un Estado-multicultural y tenga prácticas de un Estado-pluricultural	NO	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI
6	En el texto de la plataforma los consideran se les reconoce como naciones o culturas con proyectos politicos propios	NO	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI
7	Existe alguna mencion sobre autonomia indigena	NO	NO	SI	SI	NO	SI	SI	NO	SI
8	Hace referencia a territorio indigena	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI
9	En el texto de la plataforma los consideran sujetos vulnerables	SI	SI	SI	SI	SI	NO	SI	SI	NO
10	Existe dentro del partido politico algun movimiento de pueblos originarios que merezca ser mencionado.	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO

	<b>PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL</b>
	<b>PARTIDO ACCION NACIONAL</b>
	<b>PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA</b>
	<b>MOVIMIENTO CIUDADANO</b>
	<b>NUEVA ALIANZA</b>
	<b>PARTIDO VERDE ECOLOGISTA</b>
	<b>PARTIDO DEL TRABAJO</b>

**COALISIONES**

	<b>PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL/PARTIDO VERDE ECOLOGISTA</b>
	<b>PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA/PARTIDO DEL TRABAJO/MOVIMIENTO CIUDADANO</b>

\* Utiliza unicamente el término indigena

\*\* Utiliza tambien el término indio

## 5.6.1 Partidos Políticos

### a) Partido Revolucionario Institucional

En esta plataforma se hace mención de estas comunidades en sus apartados de "Democracia, Seguridad y Justicia", "Impulso al sector agropecuario", "Desarrollo y equidad social", en el apartado de "Cultura" y en "Vertientes Estratégicas de Política Pública", así como en el apartado "Planificación de las Políticas Públicas", específicamente en los rubros de Empleo, Educación, Salud y Combate a la pobreza.

La plataforma que presenta el Partido Revolucionario Institucional resaltan temas urgentes que merecen ser atendidos. No obstante, el tema de los Pueblos Originarios y/o indígenas no es un tema que para el partido merezca un apartado especial, y a lo largo de los textos citados se puede observar que se les considera sujetos vulnerables que merecen atención al mismo nivel que los discapacitados y adultos mayores, considerándolos en todo caso diferentes al resto de la población.

En el apartado de "Democracia, Seguridad y Justicia" hace la mención de asegurar el acceso a la justicia, misma que queda ambigua, pues no especifica acciones concretas, lo que en sí mismo da un antecedente de esta falta de acceso.

### b) Partido Acción Nacional

Esta plataforma presenta desde su inicio el interés que tiene sobre la idea de la inclusión de las personas y comunidades,<sup>297</sup> partiendo en todo momento de la

---

<sup>297</sup>En la *Introducción* de la plataforma se indica: *La propuesta que aquí presentamos está construida con base en esos ideales que nos hacen distinguibles como opción política, en diálogo con la ciudadanía, atentos a las*

visión humanista, aquí se consideró en los rubros de "México Seguro" en el área de Estado de Derecho, "México Sustentable" en el apartado Educación ambiental y participación ciudadana "México Sustentable" en el área de Agua, México Prospero Política fiscal y hacendaria, en el punto de Desarrollo Regional.

En el rubro de "México Seguro" en el punto específico de Estado de Derecho, se busca garantizar la protección de servicios en el exterior, pero solamente se queda como parte de agilidad administrativa en los Consulados.

En el apartado de "México Sustentable" en el punto específico de Educación ambiental y participación ciudadana, "México Sustentable" en el área de Agua y "México Prospero Política fiscal y hacendaria", específicamente en el apartado de Desarrollo Regional, en el cual se enfoca en las comunidades únicamente por su riqueza natural y la explotación de los recursos, pero no los considera como sujetos de derechos ni con un proyecto propio de nación.

### **c) Partido de la Revolución Democrática**

En la plataforma electoral presentada por el Partido de la Revolución Democrática no presenta apartado específico referente a los Pueblos Originarios y/o Indígenas, pero introduce este tema en el eje de Equidad y Derechos Humanos con el nombre de Derechos y Cultura de los Pueblos Indios. "Una Nueva Política Social" en el rubro de Una Política de Salud Universal para Todas y Todos; y en el título "Medio Ambiente Sano" en el tema de

---

*complejidades y retos que nos presenta la realidad, local y global, considerando de manera incluyente a las personas y las comunidades, con la perspectiva y el compromiso de generar el mejor porvenir posible para nuestra gran nación en una era de interdependencia global* Plataforma electoral PAN: 2012-2018, p. 7. Consultado en versión electrónica en [http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE\\_PAN\\_genero.pdf](http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE_PAN_genero.pdf)

Biodiversidad, donde se les reconoce como comunidades con proyectos propios y como sujetos políticos con poder y capacidad de acción, resaltando en todo caso la organización particular de estas comunidades.

#### **d) Movimiento Ciudadano**

En el caso de esta plataforma política se menciona en los puntos 6.2 Promover el desarrollo regional; 8.2 Articular la participación y derechos de las mujeres en condiciones de equidad y 8.7 Promover el respeto de los Pueblos Originarios y su participación en la vida pública. Cabe resaltar que en esta plataforma si utiliza el termino Originario para referirse a estas comunidades. Es de resaltar que a pesar de que las reconoce como sujetos políticos con un proyecto propio con autonomía y un proyecto propio, se les sigue considerando como vulnerables.

#### **e) Nueva Alianza**

El partido Nueva Alianza sólo tiene una mención utilizando el término indígenas y los considera vulnerables a la par de madres solteras o desempleados. No considera en este caso a estas comunidades como diferentes o con algún proyecto propio.

#### **f) Partido del Trabajo**

En esta plataforma se menciona a estas comunidades en los apartados de: 1. La reforma democrática 3. Redistribución del Poder Social, 6. La cuestión indígena y 8. Educación, que cuenta con un apartado específico dedicado a los pueblos, los considera vulnerables por exclusión histórica que se ve reflejada en su desarrollo económico y político. Sin embargo, si los reconoce con un proyecto propio al establecer los derechos a la libre determinación y proponen un “Nuevo Proyecto Nacional que incluya a todos los mexicanos sin excepción” para respetar la autonomía de estos pueblos.

### **g) Partido Verde Ecologista**

En esta plataforma electoral divide las temáticas por materias y se hace mención de los pueblos indígenas en los apartados: Plataforma Electoral en Materia Ambiental en los rubros de La Biodiversidad en México y Turismo, Plataforma Electoral en Materia Educativa, Plataforma Electoral en Materia Social en el tema de Crecimiento, Competitividad y Justicia Social, y del Campo Mexicano. No presenta un apartado específico para estas comunidades y evidencia en todo caso su preocupación de estas poblaciones como sujetos vulnerables protectores de los territorios naturales y utilizando la cuestión de tradición cultural como base para la conservación de los mismos.

### **5.7.2. Coaliciones**

#### **a) Partido Revolucionario Institucional/Partido Verde Ecologista**

En esta plataforma de coalición no se utiliza el término originario para referirse a estas comunidades, únicamente se utiliza el término indígena y se hace mención en los apartados II. Democracia, Seguridad y Justicia, III. Crecimiento Económico, Competitividad y Empleo y en el punto VII. Vertientes Estratégicas de Política Pública. El primero se aborda en el tema 1.- Procuración de justicia en el subtema 2.- Impartición de justicia. En el siguiente únicamente se hace mención en la introducción y en el último en los temas de Empleo, Campo, Desarrollo Regional, Educación, Combate a la Pobreza y Mujeres. En esta plataforma electoral no se les considera como sujetos políticos, sino que se les relaciona con pobreza en el campo, y no hay un reconocimiento como comunidades con un proyecto propio.

## **b) Partido de la Revolución Democrática/Partido del Trabajo/Movimiento Ciudadano**

En la plataforma que presenta esta coalición se presentan los términos indios con 22 menciones, indígenas con 8, y originario con 1, distribuidos en los temas de I. Reforma del Estado, Gobernabilidad Democrática y Nueva Constitucionalidad, III- Equidad y Derechos Humanos, IV. Una Nueva Política Social, VI. - Educación, Ciencia, Tecnología, Sociedad del Conocimiento y Cultura y en VI. Política Económica para un Desarrollo Sustentable y Equitativo, en los subtemas de Régimen Político, Reforma de los Medios de Comunicación, Nuevo Federalismo y Municipio Libre, Derechos y Cultura de los Pueblos Indios, Una Política de Salud Universal para Todas y Todos, Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Alimentario y Biodiversidad, como se puede observar tiene un espacio específico donde habla de

Es de resaltar que en esta plataforma se considera a estas comunidades como sujetos políticos con necesidades específicas y un proyecto de nación propio. Es la única de las plataformas federales que menciona términos como autonomía, tierras y territorios indígenas, la necesidad de construir una política orientada al desarrollo integral, con participación comunitaria y reconocimiento de los derechos de los pueblos indios originarios. Otro punto importante es el de mantener la exigencia de construir una nación pluriétnica y pluricultural basada en el respeto, defensa y promoción de los derechos de los pueblos. Y manifiesta a lo largo de las menciones el respeto de sus saberes ancestrales para la preservación del medio ambiente.

## **5.7 Análisis de Plataformas Electorales Distrito Federal 2012**

Desde el año 2000, es cuando la presencia originaria en la Ciudad de México comenzó a ser reconocida en las políticas públicas del Gobierno del Distrito Federal. Es importante resaltar que estas comunidades en el Distrito Federal comúnmente se distinguen por dos componentes.

El primero de ellos lo integran los llamados Pueblos Originarios, que son las colectividades que guardan algún tipo de continuidad con las existentes en el territorio de la entidad en tiempos previos a la conquista española. Los Pueblos Originarios se localizan principalmente, aunque no de manera exclusiva, en las delegaciones con territorio rural. El segundo de ellos está integrado por la presencia indígena, que son las comunidades residentes o radicadas, integradas por población indígena originaria de los distintos estados del país.

La diversidad derivada de su origen, entre la población indígena y los Pueblos Originarios que habita en el Distrito Federal se encuentra la representación de la gran mayoría de los grupos étnicos mexicanos. Podemos encontrar variaciones y que viven dispersas en las 16 delegaciones, que resultan de distintas experiencias migratorias, organizativas o de interacción y adaptación en el entorno urbano. Entre estas comunidades indígenas que han arribado a la ciudad, provenientes de otros estados, hay grupos que mantienen una fuerte reproducción de identidad local y comunitaria, al mismo tiempo que hay un arraigo a su nuevo espacio de residencia, mientras que otros desarrollan nuevas formas de comunalidad y convivencia.

Los Pueblos Originarios aún muestran características eminentemente rurales, mientras que otros han quedado absorbidos por la expansión urbana y ahora son en cierto sentido barrios dentro de ella, estando presentes de manera

importante de acuerdo al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) en las delegaciones Milpa Alta con 11 pueblos, Tláhuac con 7, Tlalpan con 8 y Xochimilco con 14. Si bien ambas poblaciones comparten la experiencia de la discriminación y la inequidad, muestran también demandas y situaciones particulares.

En este análisis se revisarán las plataformas políticas del 2012 en el Distrito Federal para conocer si han sido considerados por parte de los Partidos Políticos en las elecciones. Por ello, la importancia de este análisis radica en el perfil de la población indígena y los Pueblos Originarios, que es cada vez más complejo y cambiante, planteando así nuevos desafíos a la política pública. Y es tarea importante conocer si los Partidos Políticos en las elecciones tienen avances de inclusión no sólo en el plano político y jurídico, sino también en toda la práctica y acción relacionada con la materia como al tiempo que abre también nuevas oportunidades de inclusión y participación en el contacto con una población más organizada y propositiva.







A continuación, se analizan las plataformas políticas de Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido de la Revolución Institucional y Partido del Trabajo que presentaron los partidos correspondientes al año 2012. Cabe resaltar que, para esta elección, el Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo presentaron la misma plataforma.<sup>298</sup>

---

<sup>298</sup> Fuente. Análisis personal Plataformas Electorales Distrito federal 2012-2015. Versión electrónica consultada 20/02/2015 en <http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE>



ANÁLISIS DE PLATAFORMAS ELECTORALES DISTRITO FEDERAL 2012 PRESENCIA DE PUEBLOS ORIGINARIOS							
Nº	RUBROS ANALIZADOS	PRI	PAN	PRD	MC	NA	PT
1	Numero total de menciones del termino indio o indigena	7	3	2	2	0	2
2	Utilizan el termino Pueblos originarios para referirse a estas comunidades	SI	NO	SI	SI	NO	SI
3	Hacen mencion del termino Pueblos originarios	SI	NO	SI	SI	NO	SI
4	Tienen un apartado especifico en donde consideren a los Pueblos Originarios	SI	SI	NO	NO	NO	NO
5	Establecen alguna posibilidad para que el Estado se asuma como un Estado-multicultural y tenga prácticas de un Estado-pluricultural	SI	SI	NO	NO	NO	NO
6	En el texto de la plataforma los consideran se les reconoce como naciones o culturas con proyectos politicos propios	SI	SI	SI	SI	NO	SI
7	Existe alguna mencion sobre autonomia indigena	NO	NO	SI	SI	NO	SI
8	Hace referencia a territorio indigena	SI	NO	NO	NO	NO	NO
9	En el texto de la plataforma los consideran sujetos vulnerables	SI	SI	NO	SI	NO	NO
10	Existe dentro del partido politico algun movimiento de pueblos originarios que merezca ser mencionado.	SI	NO	NO	NO	NO	NO

	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
	PARTIDO ACCION NACIONAL
	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
	MOVIMIENTO CIUDADANO
	NUEVA ALIANZA
	PARTIDO DEL TRABAJO

Fuente:<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2012/04.php>

### 5.7.1 Partidos Políticos

#### a) Partido de la Revolución Institucional

Dentro de esta plataforma se enuncia el alto índice de pobreza de Milpa Alta. Habla de poblaciones pobres y no pobres. Habla y reconoce una diversidad en la Ciudad y reconoce una discriminación a causa de "su condición" hacia estas sociedades indígenas. Reconoce que no hay subsidios hacia estos grupos sociales de mayor riesgo de vulnerabilidad, pero no propone nada en específico.

Promueve el apoyo a los artesanos de la tercera edad a causa de la discriminación que sufren y su vulnerabilidad. Habla de la diversidad en esta

ciudad cosmopolita, en donde se les debe de incluir en las políticas públicas respetando sus necesidades específicas. Menciona la necesidad de generar mecanismos que permitan la exigibilidad, el acceso y el ejercicio de la ciudadanía de estos grupos sociales, incentivar sus opciones económicas vinculadas a su tradición y su patrimonio cultural, así como permitir un mayor desarrollo urbano para la conexión de estos grupos sociales con la ciudad.

**b) Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Partido del Trabajo.**

En esta plataforma se utiliza los términos Pueblos Originarios y Pueblos Indígenas, y los considera en los apartados 1.1 Diagnóstico cuantitativo y cualitativo de la ciudad y los capitalinos; en el de 5.4.1 El estado de las políticas de subsidios en el Distrito Federal, y con un apartado específico de Pueblos Indígenas en el 5.7.8 Idígenas (sic), donde se les considera en todo caso como poblaciones vulnerables y con necesidades de ser tutelados por políticas públicas. Se reconoce a los Pueblos Originarios e indígenas como sujetos distintos y como sujetos de derechos. Se promueve una ley de derechos y cultura de Pueblos Originarios. Y se habla acerca de programas de desarrollo económico, social y ambiental agropecuario.

**c) Partido Acción Nacional**

El Partido Acción Nacional considera a estas comunidades como indígenas en general. Únicamente se refieren a ellos para el acceso a la salud y en específico para la conservación de su patrimonio cultural. No se les considera en todo caso como sujeto político. Prometen apoyar el impulso de la

interconexión a través de las radios comunitarias e indígenas, la atención a la construcción de centros de salud, hospitales y unidades móviles, así como ampliar el Seguro Popular para integrar a las comunidades indígenas. Se comprometen a proteger los derechos tutelares de los Pueblos Indígenas para preservar su patrimonio cultural.

#### **d) Nueva Alianza**

No existe mención.

### **5.8 Plataformas Políticas Partidos Políticos y Candidaturas Independientes Locales 2015**



















A continuación se analizan las plataformas electorales de los partidos Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Partido del Trabajo, Encuentro Social, Partido Humanista, Partido Verde Ecologista y Movimiento Regeneración Nacional y de los candidatos Independientes Erika Romero / Milpa Alta, Jorge Rivera Olivos / Milpa Alta, Juan David Esquivel Atilano / Milpa Alta, Oscar Antonio Valdés Jiménez / Milpa Alta, presentadas para las elecciones del 7 de junio de 2015.<sup>299</sup>

---

<sup>299</sup> Fuente. Análisis personal Plataformas Electorales Distrito federal 2012-2015. Versión electrónica consultada 20/02/2015 en <http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE>

ANÁLISIS DE PLATAFORMAS ELECTORALES  
EN LA ELECCIÓN DE IFE DELEGACIONAL  
DISTRITO FEDERAL 2015  
PRESENCIA DE PUEBLOS ORIGINARIOS

PUEBLOS ANALIZADOS	PARTIDOS POLITICOS													CANDIDATOS INDEPENDIENTES												
	PRO	PAN	PRO	MC	MA	PT	ES	PH	PV	MORENA	ER	JR	JD	CV	AR	MI	LD	AV								
1	Número total de menciones del término indio o indígena		28	23	1	10	0	0	6	0	0	13	1	0	9	0	0	0	0							
2	Utilizan el término Pueblos originarios para referirse a estas comunidades		SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO*	NO	NO	SI	SI	NO	SI	NO**	NO	NO***	NO	NO						
3	Hacen mención del término Pueblos originarios		SI	SI	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO						
4	Tienen un apartado específico en donde consideran a los Pueblos Originarios		SI	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO						
5	Establecen alguna posibilidad para que el Estado se asuma como un Estado multicultural y tenga jurisdicciones de un Estado pluricultural		NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO						
6	En el texto de la plataforma los consideran ser les reconoce como naciones o culturas con proyectos políticos propios		NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO						
7	Existe alguna mención sobre autonomía indígena		NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO						
8	Hace referencia a territorio indígena		NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO						
9	En el texto de la plataforma los consideran sujetos vulnerables		NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO						
10	Existe dentro del partido político algún movimiento de pueblos originarios que merezca ser mencionado.		NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO						

	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
	PARTIDO ACCION NACIONAL
	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA
	MOVIMIENTO CIUDADANO
	NUEVA ALIANZA
	PARTIDO DEL TRABAJO
	ENCUENTRO SOCIAL
	PARTIDO HUMANISTA
	PARTIDO VERDE ECOLOGISTA
	MOVIMIENTO REGENERACIÓN NACIONAL
	ERIKA ROMERO / MILPA ALTA
	JORGE RIVERA OLIVOS / MILPA ALTA
	JUAN DAVID ESQUIVEL ATILANO / MILPA ALTA
	OSCAR ANTONIO VALDES JIMENEZ / MILPA ALTA
	AME SIDNEY AUS DEN RUTHEN HAAG /MIGUEL HIDALGO
	NAZARIO NORBERTO SÁNCHEZ /GUSTAVO A. MADERO
	LORENA OSORNIO ELIZONDO /CUAUHTÉMOC
	ALEJANDRO VINAY MELGAR /CUAJIMALPA

\*Utilizan únicamente el término indígena

\*\*Apoyo a usos tradiciones y costumbres ancestrales y contemporáneas.

\*\*\*Dignificaremos los usos y costumbres de pueblos y colonias que históricamente lo ameriten.

Fuente:<http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2015/03.php>

## 5.8.1 Partidos Políticos

### a) Partido Encuentro Social

En esta plataforma se utiliza el término indígena, se les considera como sujetos vulnerables y pugna por eliminar la discriminación en general. Le interesan las organizaciones campesinas e indígenas como entidades público y como interlocutores válidos de los intereses de sus agremiados considerándolos como grupos que necesitan ser protegidos

### b) Movimiento Regeneración Nacional

El partido Movimiento Regeneración Nacional (MORENA), los considera a estos pueblos en sus apartados 7. La Cultura, Recuperación de la Identidad Popular y 12. Por una Ciudad con Plenos Derechos Políticos, que utiliza los términos Pueblos Originarios e Indígenas, manifestando el interés por las minorías. Considera reconocer la autodeterminación, tradiciones y costumbres, y señala como importante que los indígenas asentados en el Distrito Federal gozan de todos los derechos, en igualdad de circunstancias.

### **c) Movimiento Ciudadano**

En esta plataforma se considera a los Pueblos Originarios en sus apartados 1.1.7. Multiculturalidad y Pueblos Originarios y en el 2.3. Desarrollo Regional, que cuenta con un apartado específico refiriéndose a la Multiculturalidad, al considerándolos como sujetos políticos con necesidades específicas que aseguren la conservación y desarrollo de su patrimonio cultural, lengua, tradiciones y otros valores, a la vez que hace referencia a territorios indígenas en la búsqueda del rescate de los mismos y su desarrollo agropecuario que garantice la sustentabilidad en el uso de los recursos.

### **d) Nueva Alianza**

Ninguna mención

### **e) Partido Acción Nacional**

El Partido Acción Nacional presenta una plataforma donde realiza un estudio de la situación por delegación política en el Distrito Federal. Los considera sujetos políticos, utilizando el término Pueblos Originarios. La planeación que tiene parte del respeto a la identidad cultural y a la cosmovisión de cada pueblo y comunidad indígena con la idea de la multiculturalidad, y considera que son sujetos políticos con un proyecto propio. No menciona territorios indígenas y propone programas de Fomento y Preservación de la Cultura Indígena y el de Turismo Alternativo, mismos que les permitan aprovechar sustentablemente su patrimonio natural y a difundir su cultura.

### **f) Partido Humanista**

Ninguna mención

### **g) Partido de la Revolución Democrática**

Este partido menciona a estas comunidades en los temas de A) Una Ciudad Educadora y Democrática, utilizando el término Pueblos Originarios para referirse a éstos. Propone el rescate del náhuatl en la ciudad con programas dentro del sistema educativo, en particular desde la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y las preparatorias del Gobierno del Distrito Federal.

### **h) Partido Revolucionario Institucional**

La plataforma que presenta el Partido Revolucionario Institucional en el Distrito Federal, utiliza los términos Pobladores Originarios e Indígenas para referirse a estas comunidades y los considera en los puntos 2. Identidad y Acceso a la Cultura y en el 1.2. Derecho a la Identidad y Acceso a la Cultura. Cuenta con apartados específicos por delegación que mencionan en todos los casos "...Rescatar barrios tradicionales, de la mano de los pobladores originarios "... Inclusive en el caso en donde no existen Pueblos Originarios propone legislar por el rescate y protección de las tradiciones y culturas indígenas en la Ciudad de México.

### **i) Partido del Trabajo**

Ninguna mención

### **j) Partido Verde Ecologista**

Ninguna mención

## **5.9 Candidatos Independientes Distrito Federal 2015-2018**

Las elecciones intermedias de este año contaron con la participación de los candidatos independientes, mismos que desde 1930 no estaban considerados; la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) aprobó en lo general y en lo particular las candidaturas independientes en el Distrito Federal, y los aspirantes debieron presentar firmas de apoyo equivalentes a 2% de la lista nominal de electores de las demarcaciones o distritos electorales de que se tratase. Gracias a esta figura, cualquier ciudadano tenía la opción de participar para buscar la jefatura de gobierno, las jefaturas delegacionales o alguna diputación local.

Entre los aspirantes a Jefe Delegacional se presentaron 6 registros; Rosario Ericka Gómez Romero, Jorge Rivera Olivos, Juan David Esquivel Atilano, Óscar Antonio Valdés Jiménez, Fermín Romero Carcaño y Joaquín Romero Torres, cumpliendo finalmente con los requisitos los 4 primeros. A continuación, analizaremos las Plataformas Políticas presentadas por estos candidatos independientes en el contexto de las elecciones realizadas el 7 de junio de 2015.

### **a) Rosario Ericka Gómez Romero**

En esta plataforma se utiliza únicamente el término Pueblos Originarios, y está dividida en ejes de acción y le dedica el Eje 7.- Rescate del patrimonio histórico de Pueblos Originarios, en el cual refiere a la preservación y conservación del patrimonio tangible de Milpa Alta con fortalecimiento e inclusión en proyectos de vocación turística y cultural, con la finalidad de fortalecer la economía de estos pueblos.



### **b) Jorge Rivera Olivos**

En esta plataforma sólo habla de promoción de la cultura y tradiciones de cada uno de los pueblos, no especificando en todo caso a cuáles pueblos se refiere.

### **c) Juan David Esquivel Atilano**

En la plataforma presentada por el candidato independiente Juan David Esquivel Atilano se utiliza el termino indígena y Pueblo Originario, considerándolos en los puntos del Capítulo 2, Economía y fomento al empleo y en el punto 3.1 Grupos vulnerables, distinguiendo con cifras la población de este tipo en la delegación Milpa Alta. Resalta la importancia de la falta de títulos de propiedad de las tierras de esta demarcación.

### **d) Oscar Antonio Valdés Jiménez**

En esta plataforma no hace menciona alguna de pueblos Originarios o indígenas solo hace una referencia vaga del Apoyo a usos tradiciones y costumbres ancestrales y contemporáneas.

## **Conclusiones**

La construcción de la ciudadanía en el caso de los Pueblos Originarios en la Ciudad de México es un tema relativamente nuevo, si bien han existido avances importantes por parte del Instituto Electoral del Distrito Federal al reconocer la existencia de estos Pueblos y Barrios Originarios en el Catalogo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal; y con la actualización realizada en el 2013, también queda de manifiesto que aún quedan pendientes el tema de la participación ciudadana en el caso específico de estas comunidades, pues en

este caso la baja utilidad es que no se ponen en práctica y el sistema normativo interno (usos y costumbres) no está suficientemente validado para algunos pueblos, lo que genera un desencanto ciudadano con la democracia participativa y la respuesta para que estas comunidades desarrollen su potencial se encuentra en la creación de nuevas figuras de participación y que se les dote de mecanismos de legitimidad a sus sistemas normativos internos.

En el análisis realizado a las plataformas partidarias, queda claro que los partidos políticos se han evidenciado por estar ausentes en lo que refiere a la promoción y defensa de los derechos de pueblos, comunidades e indígenas en lo individual, ya que únicamente se les considera como grupos vulnerables que necesitan atención y se queda más en un rescate cultural y no como sujetos políticos con un proyecto propio.

A lo anterior, últimamente se ha sumado, por un lado, el desapego a los principios que fundamentaron a algunos partidos políticos, específicamente a los que se consideran de tendencia humanista y democrática.

Así pues, el ideal sería que, para lograr la participación indígena en los partidos políticos, los propios partidos establecieran vínculos personalizados, que permitieran acercamientos pacíficos y detallados con las comunidades y pueblos indígenas, dejando de lado por un momento las dinámicas ordinarias que distinguen a los partidos, a fin de entender de primera mano la idiosincrasia, las formas de vida, las realidades y necesidades en los lugares de interés para los partidos políticos.

Desafortunadamente, la tendencia en la vida de los partidos políticos pareciera ir al revés, de tal manera que cuanto menos adentrado se esté en la cosmovisión indígena u originaria, más sencilla será la manipulación. Es indiscutible que, por encima de los partidos políticos y por encima de las elecciones del derecho consuetudinario, la vida de las personas que conforman

los pueblos y comunidades indígenas, debe transformarse con el desarrollo integral.

Se puede observar que el discurso no ha cambiado en cuanto a la consideración de que los Pueblos Originarios, ya que en todo caso siguen siendo sujetos vulnerables que necesitan la tutela del gobierno local y ninguno de los candidatos generan una propuesta en la cual consideren a estas comunidades con un proyecto propio mas allá de un rescate cultural o de conservar el ideario de un pasado mágico. Tampoco existe alguna mención de la Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal, misma que se encuentra en ciernes desde el gobierno pasado, lo único que deja entrever es que al Gobierno del Distrito Federal no tiene un interés claro en los Pueblos Originarios o en sus proyectos.

Si bien los Pueblos originarios tienen una presencia más relevante desde el año 2000 en cual buscan separarse del concepto de indígena con el cual se le identificaba, es gracias a sus movilizaciones que se generó la necesidad de crear mecanismos que permitieran la exigibilidad, el acceso y el ejercicio de la ciudadanía. Los espacios ganados no estaban contemplados en las plataformas políticas. Sin embargo, se han generado cambios en la Ley de Participación Ciudadana con los mecanismos de elección de instancias locales y en específico con la renovación del Catálogo de Colonias y Pueblos Originarios por Delegación, lo que permitió al Gobierno del Distrito Federal una nueva relación con los pueblos y barrios originarios y las comunidades indígenas.

## **Capítulo 6**

# **ANÁLISIS DE LAS PRÁCTICAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS EN LA DELEGACIÓN MILPA ALTA: UNA ENCUESTA**

### **Introducción**

Este capítulo se propone presentar los resultados preliminares de los datos obtenidos en una encuesta desarrollada bajo la estructura de identificación de los Valores Culturales, Valores Políticos y Valores Jurídicos imperantes en los Pueblos Originarios existentes en la Delegación Milpa Alta. Es importante referenciar que el análisis es por ahora descriptivo.

La emergencia de estos pueblos en la última década de este siglo ha sido de gran relevancia, a partir de las movilizaciones, posturas y discursos con que ha buscado configurarse nuevamente como un actor político ante las autoridades de esta ciudad, logrando así la apertura de los espacios de poder político y manejo administrativo de la Ciudad de México.

El reconocimiento por parte del gobierno local en un primer momento se les da como sujetos políticos, que presentan demandas y exigencias en torno a sus prácticas culturales, riquezas naturales, propiedad territorial y representación política; postura que sintetizan simbólicamente con el concepto de Pueblos Originarios con el que ellos mismos ocupan para autonombrarse.

Cabe mencionar que en todo caso estos pueblos no se reconocen como Pueblos Indios (término con el que desde el interior los milpaltenses aluden a los otros, a los que vienen de fuera) refiriéndolos genéricamente a los Pueblos Indígenas del interior de la República. Por otra parte, los antiguos pueblos indios cercados por el crecimiento de la Ciudad de México comienzan a

configurar su identidad política auto-designándose con el término Pueblos Originarios, utilizado con el fin de eludir la carga racista que tiene el término "indio" dentro del contexto urbano.



De esta suerte, que las políticas para estas comunidades fueron pensadas a partir de dos ejes: por un lado, la necesidad de que las instituciones del gobierno del Distrito Federal promuevan el reconocimiento del carácter pluriétnico y multicultural de la ciudad; por otro lado, las acciones con las cuales se buscaba que a los pueblos y poblaciones indígenas migrantes se “les permita acceder a la construcción y ejercicio de una ciudadanía multicultural<sup>300</sup>”

En el caso que nos ocupa, se han conjugado de manera muy peculiar la identidad, la ciudadanía y las prácticas sociales, haciendo énfasis en cómo se relaciona con este espacio construido y el territorio. De ahí la intención de este

---

<sup>300300</sup> Secretaría de Desarrollo Social, *La Política Social del Gobierno del Distrito Federal 2000-2006: Una valoración general*, México, 2006, p.138. Versión electrónica consultada 15/03/2014 en [http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/politica\\_social\\_df\\_2000\\_2006.pdf](http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/politica_social_df_2000_2006.pdf)

capítulo por construir con el análisis de los datos obtenidos con la práctica de campo realizada en la delegación mediante el desarrollo de una encuesta, el valor que tienen la ciudadanía, los derechos y la democracia en la identidad de los Pueblos Originarios.

Si bien Milpa Alta se puede diferenciar como una delegación rural y en el imaginario del Gobierno de Distrito Federal se presenta como homogénea, el presente análisis busca tener una muestra de la situación real y la autopercepción de los habitantes.

Como se menciona en el anexo del análisis en donde se presenta de manera oportuna la metodología del estudio y se refleja la extensión de los datos obtenidos, en el presente capítulo sólo se hará referencia a lo más relevante en cada una de las dimensiones analizadas en el instrumento de valoración.

Se inicia con las características esenciales de los Pueblos Originarios como eje ordenador básico para el estudio y referenciando lo observado en capítulos anteriores y la forma en que fue dividido para su análisis en la encuesta aplicada.

## 6.1 Dimensiones y operacionalización de variables de la encuesta

<i>Concepto Central</i>	<i>Conceptos Ordenadores</i>	<i>Categorías</i>	<i>Dimensiones</i>	<i>Variables</i>	<i>Indicadores</i>
Pueblos Originarios	Organización /Democracia ,Organización y Prácticas Político-Jurídicas (Pluralismo) Democracia de ciudadanos y el enfoque de desarrollo basado en derechos	<i>Diversidad Cultural</i>	<i>Identidad Etnica Cosmovision</i>	Organización Comunal	Solución de conflictos por reglas propias (pacíficas o violentas)
		<i>Diversidad política</i>	Democracia Pluralismo	Prácticas Políticas	Justicia alternativa o justicia mediada(negociada políticamente)
		<i>Diversidad Jurídica</i>	<i>Usos y Costumbres Identidad Local</i>	Prácticas Jurídicas	Como un espacio neutral someter problemática a justicia positiva

### a) Ficha técnica:

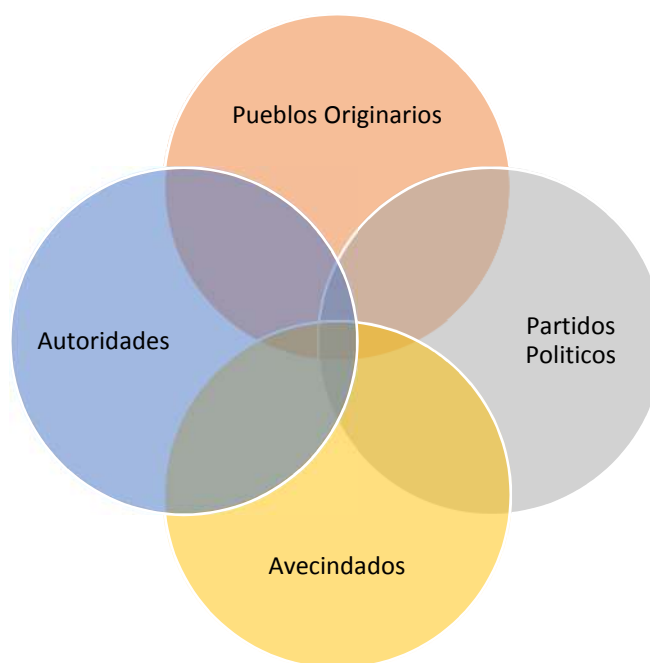
Espacio: Delegación Milpa Alta, Distrito Federal

Tiempo de realización: 2014-2015

Población: Pueblos Originarios

Contenido: Identidad, Practicas Político –Jurídicas, Sistema de cargos por usos y costumbres

## b) Actores



### 6.2 Concepto central

#### *Pueblos Originarios*

El concepto fundamental sobre el cual se constituye el presente modelo de análisis es la participación de los Pueblos Originarios. Para articular las opciones metodológicas y epistemológicas del proyecto, se aborda la noción de Pueblos Originarios según las prácticas sociales que construyen los grupos como comunidades

Se utiliza el concepto de Pueblo Originario al referirnos a los habitantes de Milpa Alta, toda vez que los integrantes de los pueblos del sur del Distrito Federal se auto-adscriben como originarios para eludir el estigma de "indígenas nativos", una característica que destaca en los Pueblos Originarios frente al resto de los habitantes del Distrito Federal.

Hay características que determinan la existencia de un Pueblo Originario radica “en la posesión de una fuerte identidad comunitaria, una poderosa



tradición etnocéntrica que se expresa tanto en las grandes celebraciones como en la vida cotidiana, en las relaciones familiares, en los sistemas de intercambio con otras comunidades, en las múltiples competencias deportivas, pero sobre todo en tradiciones políticas de usos y costumbres, como se manifiesta, entre otros ámbitos de la vida comunitaria, en la elección de sus autoridades religiosas y políticas”.<sup>301</sup>

De esta forma, la participación de los Pueblos Originarios se justifica en la investigación doctoral a partir de dos marcos normativos y conceptuales: la democracia de ciudadanos y el enfoque de desarrollo basado en derechos.

### **6.2.1 Conceptos ordenadores: Democracia, Organización y Prácticas Político-Jurídicas**

Se identifica como concepto ordenador al de *Democracia, Organización y Prácticas Político-Jurídicas*, que se desprende del concepto central Pueblos Originarios, el cual se presenta como el eje principal de reflexión y análisis.

#### **6.2.1.2 Categoría: Diversidad Cultural**

Es un repertorio de indicios no fijos por medio de los cuales las relaciones son construidas y comunicadas a través de la conciencia colectiva, y donde la semejanza cultural se hace perceptible, además de que es posible establecer a partir de sentimientos compartidos un punto de referencia importante.

---

<sup>301</sup> Teresa Romero Tovar, "Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México", en *Pueblos Indígenas: Desarrollo y perspectiva*, Boca del Río, Veracruz, 2004; Andrés Medina, "Pueblos antiguos, ciudad diversa. Hacia una definición de los pueblos originarios de la Ciudad de México", *Anales de Antropología*, vol. 41, núm. 2, UNAM, México, 2009.

### **a) Dimensión: Identidad Étnica**

Se caracteriza como un conjunto de repertorios culturales interiorizados, valorizados y relativamente estabilizados, por medio de los cuales los actores sociales se reconocen entre sí demarcando sus fronteras y se distinguen de los demás actores dentro de un espacio históricamente específico y socialmente estructurado.<sup>302</sup>

### **b) Dimensión: Cosmovisión**

La cosmovisión está íntimamente ligada a la religión, la política, la economía y el medio ambiente de donde nace precisamente la estructura de valores que determina la identidad específica de los Pueblos Originarios.

### **c) Indicadores**

Solución de conflictos por reglas propias (pacíficas o violentas).

## **6.2.1.3 Categoría: Diversidad Política**

Estas acepciones nos permiten ver de una manera clara la influencia de las particularidades de cada población y su influencia en lo democrático y para el reconocimiento del sistema de elección por usos y costumbres.

### **a) Dimensión: Democracia**

El siguiente concepto a especificar se refiere al de Democracia, aquí se aceptan la pluralidad y la diversidad, y el conflicto puede ser resuelto por medio de reglas asumidas por todos mediante el derecho y la negociación, conceptos muy acordes a nuestro objeto de estudio.

---

<sup>302</sup>Álvaro Bello, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los Pueblos Indígenas*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004, p.31.

### **b) Dimensión: Pluralismo**

Este concepto para fines de la presente investigación la verificación empírica de la existencia dentro de la sociedad de diversos intereses, organizaciones, estructuras sociales, valores y comportamientos que confluyen en el juego del poder político con distintas capacidades.

### **c) Indicadores**

Justicia alternativa o justicia mediada (negociada políticamente)

#### **6.2.1.4 Categoría: Diversidad Jurídica**

##### **a) Dimensión: Usos y Costumbres**

Conceptualizadas como aquellas disposiciones que los Pueblos Originarios aplican y observan al interior de sus comunidades, y que son producto de los sistemas normativos tradicionales, mantenidos a través de generaciones. Cabe aclarar en este sentido que para que estas disposiciones y sistemas normativos sean aceptados, debe existir una conciencia de identidad tanto étnica como local, y con valores compartidos por la colectividad, lo cual construye la cosmovisión de los Pueblos Originarios.

##### **b) Dimensión: Identidad Local**

La cosmovisión está íntimamente ligada a la religión, la política, la economía y el medio ambiente de donde nace precisamente la estructura de valores que determina la identidad específica de los Pueblos Originarios.

##### **c) Indicadores**

Como un espacio neutral someter problemática a justicia positiva.

### 6.3 Diseño muestral

Se realizó en el Distrito Electoral XXXIV, que corresponde al objeto de estudio de la delegación Milpa Alta, mismo que cuenta con los siguientes datos generales<sup>303</sup> de participación electoral.

Clave delegacional: 9, Secciones: 44, Casillas: 128, <sup>304</sup>

Superficie: 269.16 Km<sup>2</sup>

Aspectos relevantes de los votantes	Masculino	Femenino	Total
Votantes:	15,343	19,493	34,836
Votantes por sexo:	19,493	15,343	
Grupo de edad con mayor participación:	60-64	55-59	60-64
Total, de votantes en dicho grupo:	846	1,186	1,743
Grupo de edad con menor participación:	20-24	20-24	20-24
Total, de votantes en dicho grupo:	1,463	1,967	3,430

La muestra consiste de los siguientes elementos:

---

<sup>303</sup>Elaborado por la DEOyGE con base en información recopilada por los órganos desconcentrados del IEDF y DERFE-IFE, Lista Nominal con fecha de corte al 18 de mayo de 2009.

<sup>304</sup>En el proceso electoral de 2009 se instalaron 135 casillas. En este sistema se descontó 5.19 % de dicho universo.

### ***6.3.1 Definición de la población objetivo***

La población objetivo de la encuesta es:

Ciudadanos que viven en la Delegación Milpa Alta, Distrito Electoral XXXIV mayores de 18 años.

Autoridades Delegacionales.

Pueblos Originarios

Representantes de Partidos Políticos

Avecindados

### ***6.3.2 Método y fecha de recolección de información***

Se empleó un método de entrevistas realizadas personalmente, cara a cara, en la calle. El requisito para hacer las entrevistas fue que la persona entrevistada tuviera relación con el territorio y la cultura de Milpa Alta, y que fuera mayor de edad. Las encuestas se aplicaron al azar en el lapso de dos meses (abril-junio de 2015) en los siguientes Pueblos y Barrios Originarios correspondientes al Distrito XXXIV.

San Agustín Ohtenco

San Antonio Tecomitl

San Bartolomé Xicomulco

San Francisco Tecoxpa

San Jerónimo Miacatlán

San Juan Tepenahuac

San Lorenzo Tlacoyucan

San Pablo Oztotepec

San Pedro Atocpan

San Salvador Cuauhtenco

Santa Ana Tlacotenco

Villa Milpa Alta

### **6.3.3 Muestra**

Se buscaron realizar 20 cuestionarios al azar por cada Pueblo Originario, para obtener una muestra indicativa, la cual nos arrojara un primer resultado variado de la temática a comprobar.

### **6.3.4 El cuestionario o instrumentos de captación utilizados para generar la información necesaria para la investigación.**

El cuestionario empleado para la encuesta abordó diversos temas como el arraigo a la Delegación Milpa Alta, la identificación con la cultura e historia para conocer si tienen valores compartidos; el nivel de confianza de valor de la ley como medio de resolución de conflictos, así como la expresión política de la comunidad. Se propone la escala nominal, ya que en esta escala las unidades observacionales (UO) se agrupan en clases excluyentes según determinada propiedad, con lo que se define una partición sobre el conjunto de tales unidades. Por tanto, esta escala nos dio resultados óptimos al operacionalizar las variables conforme al siguiente cuadro:

<b>Prácticas políticas</b>	Diversidad política	Grupos políticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Autoridades Delegacionales.</li> <li>▪ Pueblos Originarios</li> <li>▪ Representantes de Partidos Políticos</li> <li>▪ Vecindados</li> </ul>
	Tolerancia política	Negociación política	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Discusiones grupales</li> <li>2. Discusiones partidistas</li> <li>3. Cantidad de personas que lidera</li> </ol>
<b>Prácticas jurídicas</b>	Diversidad jurídica	Diferencias políticas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Mecanismos de compensación política</li> <li>2. Mecanismos de solución de diferencias</li> </ol>
		Prácticas consuetudinarias	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Resolución por usos y costumbres</li> <li>2. Justicia mediada por reglas internas</li> <li>3. Autoridades Originarias</li> </ol>
		Prácticas legales	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Leyes positivas (Juzgados)</li> <li>2. Medios Alternativos mediados por autoridades positivas</li> <li>3. Autoridades Positivas (Validadas por el Estado)</li> </ol>

### 6.3.5 Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza

Los resultados de la encuesta sobre preferencia electoral se basan en las respuestas de los entrevistados y se grafican con base de las opciones presentadas en cada una de las preguntas realizadas.

### 6.3.6 Hipótesis a comprobar

<b>Hipótesis Principal</b>	Si los valores comunitarios y de identidad representados en usos y costumbres de los Pueblos Originarios de Milpa Alta influyen en la elección de representantes delegacionales entonces se puede determinar su participación política radica desde la visión de comunidad
<b>Hipótesis Alterna 1</b>	En la medida en que exista identificación comunal de los habitantes de Milpa Alta influye en la creación de normas políticas y jurídicas plurales entonces su traducción local (en específico en el ámbito municipal / delegacional) es distinta a las zonas del Distrito federal en donde no existen las formas de organización comunitaria de los Pueblos Originarios .
<b>Hipótesis Alterna 2</b>	Al existir una falta de adaptación de las formas políticas y partidarias del Distrito Federal con respecto a la vida comunitaria, entonces los usos y costumbres que se aplican dentro de la delegación Milpa Alta presentan discordancias que requieren la necesidad de reformas puntuales para su correcta implementación.

### 6.3.7 Modelo de Encuesta

Se realizó con preguntas controladas, las cuales arrojaron datos medibles de manera cuantitativa con la finalidad de identificar conceptos/ rubros que sean claves para la investigación.

El propósito de nuestro ejercicio de análisis se apoya en el levantamiento de una pequeña encuesta integrada por un cuestionario de 24 preguntas de tipo estructurado y con opciones cerradas, si bien la última pregunta se presentó abierta.

El universo a analizar en este modelo de encuesta aborda cinco dimensiones concretas de estudio divididas en:

*Perfil de vinculación al territorio:* En las preguntas 1 a 4, se cuestionan aspectos de arraigo al territorio de Milpa Alta.

*Perfil de identificación:* En las preguntas 4 a 8, se busca conocer el nivel de identificación con la cultura propia de los Pueblos Originarios.

*Perfil Jurídico:* En las preguntas 9 a 14, se busca establecer qué normas políticas y jurídicas plurales son distintas a las zonas del Distrito Federal, en tanto no existen las formas de organización comunitaria de los Pueblos Originarios.

*Perfil Político:* Las preguntas 15 a 23 se dirigen a conocer la percepción de la comunidad respecto a la forma en que son considerados dentro del Gobierno del Distrito Federal y saber si las formas políticas y partidarias son discordantes con respecto a la vida comunitaria.



*Problema recurrente:* En las preguntas 24, se plantea de modo abierto para que el entrevistado exprese si considera que existe alguna problemática no especificada en la encuesta.

### **6.3.8 Cuestionario empleado**

**Nombre:**

**Edad:**

**Pueblo de origen:**

**Nivel de estudios:**

**Ocupación:**

**Fecha:**     /     /

**I. De las siguientes preguntas anote dentro del paréntesis la opción que considere la más adecuada.**

**1     ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en la Delegación Milpa     (     )**

**Alta?**

- a) 1 a 5 años
- b) 6 a 10 años
- c) Más de 10 años
- d) No recuerda

**2     En caso de no vivir en Milpa Alta especifique el motivo     (     )**

**por el cual se encuentra ahí**

- a) Trabajo
- b) Turismo
- c) Familiares

e) Otro Especifique \_\_\_\_\_

**3 ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside? ( )**

- a) San Agustin Ohtenco
- b) San Antonio Tecomitl
- c) San Bartolome Xicomulco
- d) San Francisco Tecoxpa
- e) San Jeronimo Miacatlan
- f) San Juan Tepenahuac
- g) San Lorenzo Tlacoyucan
- h) San Pablo Oztotepec
- i) San Pedro Atocpan
- j) San Salvador Cuauhtenco
- k) Santa Ana Tlacotenco
- l) Villa Milpa Alta

**4 ¿Cuántas generaciones de su familia han vivido en Milpa Alta? ( )**

- a) 1 Generación
- b) 2 Generaciones
- c) 3 o más Generaciones
- d) No recuerda
- e) Ninguna

**5 Usted se considera perteneciente a alguno de los siguientes grupos sociales: ( )**

- a) Pueblo Originario

- b) Pueblo Indígena
- c) Ciudadano
- d) Otro Especifique \_\_\_\_\_

**6 De los siguientes factores señale cuáles son los que más lo identifican con Milpa Alta. ( )**

- a) La historia y las tradiciones
- b) La religión
- c) La comunidad
- d) La tenencia de la Tierra
- e) Otra Especifique \_\_\_\_\_

**7 ¿Qué tanto conoce la historia y cultura de los Pueblos Originarios de Milpa Alta?**

- a) Mucho ( )
- b) Regular
- c) Poco
- d) Nada

**8 Es usted miembro de alguno de los siguientes grupos u organizaciones**

- a) Grupos de la Iglesia o de carácter religioso ( )
- b) Grupos Culturales
- c) Agrupaciones de barrio o de colonia
- d) Asociación gremial



- 11      ¿Qué tanto conoce las reglas internas de la comunidad para resolver conflictos entre sus habitantes?** ( )
- a) Mucho
  - b) Regular
  - c) Poco
  - d) Nada
- 12      ¿Qué grado de importancia tiene para usted los valores culturales para la resolución de conflictos entre los habitantes de su comunidad?** ( )
- a) Mucho
  - b) Regular
  - c) Poco
  - d) Nada
  - d) Nada
- 13      ¿En qué grado confía en los medios judiciales (derecho positivo) para resolver conflictos?** ( )
- a) Mucho
  - b) Regular
  - c) Poco
  - d) Nada
- 14      De las siguientes autoridades mencione cual se preocupa más por tener un buen desempeño** ( )

- a) Autoridades religiosas
- b) Autoridades comunales
- c) Mayordomos o autoridades comunales encargadas de las Fiestas Patronales
- d) Autoridades Delegacionales
- e) Coordinador de Enlaces Territoriales (Líder del pueblo)

15 **¿Considera que el Gobierno del Distrito Federal trata ( ) de manera distinta a los Pueblos Originarios?**

- a) Mucho
- b) Regular
- c) Poco
- d) Nada
- e) Otra

Especifique

---

16 **¿Qué tanto incluye a Pueblos Originarios en los ( ) programas de gobierno de apoyo a la población?**

- a) Mucho
- b) Regular
- c) Poco
- d) Nada

17 **¿Considera que el Gobierno del Distrito Federal les ( ) brinda oportunidades y apoyo para satisfacer sus necesidades como Pueblo Originario?**

- a) Mucho
- b) Regular
- c) Poco
- d) Nada
- e) Otro especifique

18 **¿Qué tan confiables considera a las autoridades del Gobierno de Distrito Federal?** ( )

- a) Mucho
- b) Regular
- c) Poco
- d) Nada

19 **¿Cuál considera que es la institución más eficiente en la elección de autoridades políticas?** ( )

- a) A través de los usos y costumbres de la comunidad
- b) Elecciones organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal
- c) En asambleas directas con votación a mano alzada

20 **¿Qué tan distintas son las formas de representación política del Distrito Federal y las de los Pueblos Originarios de Milpa Alta?** ( )

- a) Mucho
- b) Regular
- c) Poco

d) Nada

**21 ¿Qué tan confiable considera la elección autoridades políticas a través de los usos y costumbres de la comunidad? ( )**

a) Mucho

b) Regular

c) Poco

d) Nada

**22 De las siguientes problemáticas ¿Cuál se presenta con más frecuencia en la comunidad? ( )**

a) Tenencia de la tierra

b) Representación política

c) Representación comunitaria

**23 Mencione algún problema específico de su comunidad que no se haya incluido en el cuestionario que considere sea importante conocer.**

#### **6.4 Características de los Pueblos Originarios**

Como parte importante para identificación de los Valores Culturales, Valores Políticos y Valores Jurídicos se construyó un instrumento en el cual se



podrían detectar de manera eficaz las características con las cuales se identifican a los Pueblos Originarios, y en los cuales se sostiene esa identificación como grupos o comunidades diferenciadas en la Ciudad de México.

Haciendo referencia a lo analizado en capítulos anteriores de este trabajo de investigación, a partir del Primer Congreso de Pueblos Originarios del Anáhuac, el 25 de noviembre del 2000, los pueblos y comunidades pertenecientes política y administrativamente al Distrito Federal se autonombran Pueblos Originarios, con lo cual comienzan a configurar su identidad política y a definir sus reivindicaciones en tanto en parte de la misma entidad.

Y eso fue adoptado formalmente por un grupo de nativos de los pueblos de la delegación Milpa Alta, con un definido contenido simbólico-político.<sup>305</sup> La importancia de este encuentro, es que cada uno de los representantes de los pueblos reunidos refería en su discurso a aspectos tanto históricos como culturales de sus comunidades de origen, haciendo énfasis en que esos aspectos desempeñan un importante papel en la conformación de su identidad como pobladores originarios y por tanto se asumen como los herederos de una gran riqueza. Entre los principales aspectos que se mencionan resaltan los siguientes<sup>306</sup>:

- Referencia a un pasado indígena.
- Esta antigüedad histórica está ligada a un territorio.

---

<sup>305</sup> Ver Teresa Mora Vázquez, (coordinadora), *Los pueblos originarios de la ciudad de México. Atlas etnográfico*, México, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2007.

<sup>306</sup> Ver Figueroa Romero, Dolores. “Políticas públicas y pueblos indígenas: consideraciones alrededor de los peligros del esencialismo en el reconocimiento de los derechos colectivos” en: Pablo Yanes, Virginia Molina, Oscar González, (coordinadores), *En Urbi indiano. La larga marcha a la ciudad diversa*, Colección: La Ciudad. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, UACM, México, 2005.

- Conexión natural con la tierra.
- Continuidad en la resistencia cultural y el mantenimiento del territorio.
- Existencia de formas de organización social autónomas.
- Mantenimiento de celebraciones tradicionales.

Se considera entonces que los Pueblos Originarios de la Ciudad de México son aquellas comunidades que, localizadas dentro de la jurisdicción del Distrito Federal, conservan rasgos culturales propios que los distinguen del resto de colonias, barrios y asentamientos de este gran territorio.

Esta idea de haber nacido en determinado territorio, siempre se menciona a las generaciones pasadas que también nacieron y crecieron ahí. Se les deja claro que tanto la familia directa como la comunidad comparten este hecho, lo destacan como un principio de identidad, así como del sistema de usos y costumbres que es precisamente el sistema político religioso comunitario, eje de la reproducción de sus identidades étnicas y culturales. Esto le remite a su papel de organizador del ciclo ceremonial anual, si bien sus implicaciones políticas se mantenían en un segundo plano, sobre todo por la vigencia de un régimen autoritario en el que no tenían representación, aunque se hacían presentes en coyunturas en las que estaba de por medio la defensa de su territorio, lo cual se expresa en diferentes momentos de la historia reciente de la Ciudad de México.

## **6.5 Resultados Valores Culturales**

En los últimos años se ha dado un debate sobre las relaciones entre los Pueblos Originarios y por llamarlos de alguna forma mestizos en la Ciudad de México buscando negociaciones y reformas legales para intentar resolverlo. No

obstante, para pensar de una nueva forma y poder así modificar las relaciones entre los diferentes grupos humanos que conviven en este territorio es indispensable cuestionar los términos de esta división étnica y encontrar nuevos caminos para pensar la pluralidad cultural del Distrito Federal.

Cuando una identidad colectiva sirve para definir una comunidad política, se le llama “identidad étnica”. La palabra étnico viene del griego *ethnos*, que significa pueblo. Para nuestro análisis podemos decir que la “identidad étnica” es una forma particularmente fuerte de la “identidad” que es llevada al terreno político y es precisamente esta identidad la que busca resaltar las diferencias para constituirse como sujetos de políticas específicas.

Se debe resaltar que al definir a los Pueblos Originarios como culturas de origen indígena por su pasado sería demasiado simple, pues en su gran mayoría las culturas indígenas actuales no son de origen prehispánico, sino de origen europeo, o han sido producto de la creación cultural de los hombres y mujeres indígenas posteriores a la conquista.

Y si bien conservan símbolos, objetos, rituales y discursos –libros, relatos, mitos, etc. – que las definen, las manifiestan y las actualizan, también es cierto que no en todos los casos son interiorizadas por los sujetos y no en todos los casos se cumple en relación directa con el pasado prehispánico.

Por otro lado, hay que distinguir claramente entre las “identidades étnicas” y las “categorías étnicas”. Las primeras se aplican fundamentalmente desde adentro, son usadas para definir quién es uno y cuál es el grupo al que pertenece.

Las segundas suelen ser aplicadas desde afuera, para clasificar a los que pertenecen a grupos diferentes que uno, o para agrupar distintos grupos étnicos en un grupo más amplio. Esto quiere decir que las “categorías étnicas” son más

generales, pues se utilizan para clasificar y definir las relaciones entre diferentes grupos étnicos ya constituidos.<sup>307</sup>

La importancia de estas identidades radica en la fuerza política que adquieren gracias a esta categorización y que son defendidas desde el poder y que se constituyen como una fuerza que cohesiona y los define como sujetos políticos empoderados bajo la bandera de la etnicidad como en el caso de los llamados Pueblos Originarios en la Ciudad de México.

En el caso de Milpa Alta el ser “originario”<sup>308</sup> es un término diferenciador que apela más a la idea del origen y que los distingue de los “otros” -los avecindados-; es decir, de los recién llegados. En la muestra se observa que desde esta idea, la mayor identificación con el término de Originario se encuentran Santa Ana Tlacotenco, San Francisco Tecoxpa, San Pablo Oztotepec y San Pedro Atocpan, mientras los que se identifican con el término de Avecindados se encuentran en Villa Milpa Alta, San Salvador Cuahutenco, San Pablo Oztotepec en el caso de San Pablo Oztotepec se encuentra dividida la identificación.

---

<sup>307</sup> Federico Navarrete, *Las relaciones interétnicas en México*, UNAM, México, Colección La pluralidad cultural en México, México, 2004, p.26.

<sup>308</sup> Si bien el término indio se creó como resultado de la llegada de los europeos al nuevo continente, la palabra indígena es de origen latino (*in*-de ahí, y *gena*, nacido, engendrado) y existía desde tiempo atrás.

		Pueblo originario/avecindado		Total	
		Originarios	Avecindados		
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohtenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	11 84.60%	2 15.40%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	7 35.00%	13 65.00%	20 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	22 71.00%	9 29.00%	31 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	6 27.30%	16 72.70%	22 100.00%
	San Antonio Tecomil	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	6 33.30%	12 66.70%	18 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	7 50.00%	7 50.00%	14 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	18 60.00%	12 40.00%	30 100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	11 55.00%	9 45.00%	20 100.00%
	San Juan Tepehuac	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	15 68.20%	7 31.80%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	12 60.00%	8 40.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	18 48.60%	19 51.40%	37 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	19 76.00%	6 24.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	152 55.30%	120 44.70%	272 100.00%

La continuidad poblacional en cada uno de los Pueblos de Milpa Alta que se obtuvo en la muestra en general es de más de 10 años, resaltando los pueblos de San Pablo Oztotepec, Santa Ana Tlacotenco y San Francisco Tecoxpa. La continuidad de residencia para determinar el universo analítico de los Valores Culturales tiene que ver con un principio de arraigo al territorio, ya que es uno de los rasgos definitorios de la identificación cultural.

		¿Cuánto tiempo lleva viviendo en la Delegación Milpa Alta?				Total	
		1 a 5 años	6 a 10 años	Más de 10	No recuerda		
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín	Recuento	1	0	12	0	13
	Ohtenco	% dentro de	7.70%	0.00%	92.30%	0.00%	100.00%
	San Salvador	Recuento	1	2	18	0	21
	Cuauhtenco	% dentro de	4.80%	9.50%	85.70%	0.00%	100.00%
	Santa Ana	Recuento	1	0	28	3	32
	Tiacotenco	% dentro de	3.10%	0.00%	87.50%	9.40%	100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento	0	3	19	0	22
		% dentro de	0.00%	13.60%	86.40%	0.00%	100.00%
	San Antonio	Recuento	0	4	16	0	20
	Tecomitl	% dentro de	0.00%	20.00%	80.00%	0.00%	100.00%
	San Bartolomé	Recuento	1	0	14	0	15
	Xicomulco	% dentro de	6.70%	0.00%	93.30%	0.00%	100.00%
	San Francisco	Recuento	2	1	27	0	30
	Tecoxpa	% dentro de	6.70%	3.30%	90.00%	0.00%	100.00%
	San Jerónimo	Recuento	1	0	19	0	20
	Miacatlan	% dentro de	5.00%	0.00%	95.00%	0.00%	100.00%
	San Juan	Recuento	0	1	20	1	22
	Tepenahuac	% dentro de	0.00%	4.50%	90.90%	4.50%	100.00%
	San Lorenzo	Recuento	1	9	8	2	20
	Tlacoyucan	% dentro de	5.00%	45.00%	40.00%	10.00%	100.00%
	San Pablo	Recuento	1	4	31	1	37
	Oztotepec	% dentro de	2.70%	10.80%	83.80%	2.70%	100.00%
	San Pedro	Recuento	1	6	15	3	25
	Atocpan	% dentro de	4.00%	24.00%	60.00%	12.00%	100.00%
	Total	Recuento	10	30	227	10	277
		% dentro de	3.60%	10.80%	81.90%	3.60%	100.00%

En este orden de ideas, haber nacido en un determinado territorio, se les menciona a las generaciones pasadas que también nacieron y crecieron ahí. Se les deja claro que es ahí un punto medular en donde radica la visión de pertenencia a la comunidad, destacándolo como un principio de identidad y eje de la reproducción de sus identidades étnicas y culturales, con lo que se presenta un mayor arraigo generacional en San Pablo Oztotepec, San Francisco Tecoxpa y San Juan Tepenahuac.

			¿Cuántas generaciones de su familia han vivido en Mípa Alta?					Total
			1 Generación	2 Generaciones	3 o más Generaciones	No recuerda	Ninguna	
¿En qué Pueblo de Mípa Alta reside?	San Agustín Chitenco	Recuento % dentro de	1 7.70%	3 23.10%	8 61.50%	1 7.70%	0 0.00%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de	1 4.80%	4 19.00%	11 52.40%	2 9.50%	3 14.30%	21 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de	5 15.60%	0 0.00%	9 28.10%	18 56.30%	0 0.00%	32 100.00%
	Villa Mípa Alta	Recuento % dentro de	4 18.20%	2 9.10%	11 50.00%	1 4.50%	4 18.20%	22 100.00%
	San Antonio Tecomil	Recuento % dentro de	6 30.00%	3 15.00%	9 45.00%	0 0.00%	2 10.00%	20 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de	0 0.00%	4 26.70%	11 73.30%	0 0.00%	0 0.00%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de	1 3.30%	4 13.30%	18 60.00%	4 13.30%	3 10.00%	30 100.00%
	San Jerónimo Miaatlan	Recuento % dentro de	2 10.00%	0 0.00%	15 75.00%	2 10.00%	1 5.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de	2 9.10%	1 4.50%	18 81.80%	1 4.50%	0 0.00%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de	5 25.00%	7 35.00%	3 15.00%	5 25.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Pablo Ozotepec	Recuento % dentro de	2 5.30%	12 31.60%	21 55.30%	2 5.30%	1 2.60%	38 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de	3 12.00%	6 24.00%	9 36.00%	7 28.00%	0 0.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de	32 11.50%	46 16.50%	143 51.40%	43 15.50%	14 5.00%	278 100.00%

La diferencia del lugar de nacimiento aparece como una alteridad casi absoluta, compuesta en la mayoría de los casos por la desconfianza de actitudes y costumbres que puedan atentar con la idea que tienen del orden del territorio, ya que desconocen la historia y las tradiciones. Pero en este punto se vuelve importante determinar primero cuáles son los factores que más los identifican como habitantes con valores diferenciados; y segundo, qué tanto conocen la historia y las tradiciones para considerarlo una evidencia importante de esta diferenciación.

			De los siguientes factores señale cuáles son los que más lo identifican con Milpa Alta					Total
			La historia y las tradiciones	La religión	La comunidad	La tenencia de la Tierra	Otra	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohitenco	Recuento % dentro de ¿En qué?	12 92.30%	0 0.00%	1 7.70%	0 0.00%	0 0.00%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de	10 47.60%	3 14.30%	5 23.80%	3 14.30%	0 0.00%	21 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de	24 75.00%	0 0.00%	6 18.80%	2 6.30%	0 0.00%	32 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de	11 50.00%	2 9.10%	8 36.40%	0 0.00%	1 4.50%	22 100.00%
	San Antonio Tecómitl	Recuento % dentro de	11 61.10%	0 0.00%	7 38.90%	0 0.00%	0 0.00%	18 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de	11 73.30%	0 0.00%	4 26.70%	0 0.00%	0 0.00%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de	24 60.00%	1 3.30%	4 13.30%	1 3.30%	0 0.00%	30 100.00%
	San Jerónimo Miácatlan	Recuento % dentro de	9 45.00%	2 10.00%	9 45.00%	0 0.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Juan Tepeyahualco	Recuento % dentro de	17 77.30%	1 4.50%	2 9.10%	1 4.50%	1 4.50%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacojucan	Recuento % dentro de	7 35.00%	2 10.00%	10 50.00%	1 5.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de	21 55.30%	2 5.30%	7 18.40%	8 21.10%	0 0.00%	38 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de	6 32.00%	2 0.00%	6 32.00%	7 20.00%	0 0.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de	165 59.60%	15 5.40%	71 25.70%	23 8.30%	2 0.70%	276 100.00%

Los Pueblos de mayor identificación con la historia y las tradiciones se encuentran en Santa Ana Tlacotenco, San Francisco Tecoxpa y San Pablo Oztotepec. Un hallazgo importante sobre qué tanto conocen o se relacionan con esta historia y tradiciones, se puede ver cuando la mayoría responde que la conocen de forma regular resaltando San Jerónimo Miácatlan, San Pablo Oztotepec, San Francisco Tecoxpa y San Antonio Tecómitl, mientras que los de menor conocimiento e identificación se encuentran en San Pedro Atocpan, San Pablo Oztotepec y Villa Milpa Alta. Es de resaltar que en el caso de San Pablo Oztotepec los elementos se encuentran divididos.



			¿Qué tanto conoce la historia y cultura de los Pueblos Originarios de Milpa Alta?				Total
			Mucho	Regular	Poco	Nada	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Obtenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	1 7.70%	4 30.80%	8 61.50%	0 0.00%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	0 0.00%	10 47.60%	8 38.10%	3 14.30%	21 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	5 15.60%	12 37.50%	13 40.60%	2 6.30%	32 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	0 0.00%	12 54.50%	5 22.70%	5 22.70%	22 100.00%
	San Antonio Tecomilt	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	1 5.00%	13 65.00%	6 30.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	2 13.30%	9 60.00%	3 20.00%	1 6.70%	15 100.00%
	San Francisco Tecoopá	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	3 10.00%	13 43.30%	13 43.30%	1 3.30%	30 100.00%
	San Jerónimo Miaatlan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	2 10.00%	17 85.00%	1 5.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	3 13.60%	13 59.10%	5 22.70%	1 4.50%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacojucan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	0 0.00%	9 45.00%	8 40.00%	3 15.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	3 7.90%	15 39.50%	15 39.50%	5 13.10%	38 100.00%
	San Pedro Atoopan	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	1 4.00%	5 20.00%	11 44.00%	8 32.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de ¿En qué Pueblo de	21 7.60%	132 47.50%	96 34.50%	29 10.40%	278 100.00%

Por otra parte, al ser reconocidos en marzo de 2011, el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal elaboró el padrón oficial de los Pueblos y Barrios Originarios, en donde determina que un elemento tradicional e históricamente antiguo se convierte en un marcador importante para que un pueblo sea reconocido como Originario y que los habitantes tengan identificación con el mismo. Uno de estos indicadores es la pertenencia a un grupo de participación comunitaria a través de grupos específicos de acción.

		Es usted miembro de alguno de los siguientes grupos u organizaciones									Total
		Grupos de la Iglesia o de carácter	Grupos Culturales	Agrupaciones de barrio o de colonia	Asociación gremial	Partido Político	Agrupación política	Bienes comunales (Contunaro)	Ninguna	Otra	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohitenco	1 7.70%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	2 15.40%	1 7.70%	9 69.20%	0 0.00%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	1 5.00%	0 0.00%	3 15.00%	1 5.00%	1 5.00%	1 5.00%	0 0.00%	13 65.00%	0 0.00%	20 100.00%
	Santa Ana Tlacolenco	3 9.40%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 3.10%	28 87.50%	0 0.00%	32 100.00%
	Villa Milpa Alta	2 9.10%	2 9.10%	1 4.50%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	17 77.30%	0 0.00%	22 100.00%
	San Antonio Tecomil	1 5.30%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	2 10.50%	0 0.00%	1 5.30%	15 78.90%	0 0.00%	19 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	0 0.00%	1 8.30%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 8.30%	10 83.30%	0 0.00%	12 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	1 3.30%	1 3.30%	5 16.70%	0 0.00%	1 3.30%	0 0.00%	0 0.00%	16 53.30%	1 3.30%	30 100.00%
	San Jerónimo Macatlan	3 15.00%	3 15.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 5.00%	11 55.00%	2 10.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	2 9.50%	4 19.00%	2 9.50%	0 0.00%	1 4.80%	0 0.00%	4 19.00%	8 38.10%	0 0.00%	21 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	0 0.00%	3 15.00%	3 15.00%	0 0.00%	4 20.00%	0 0.00%	4 20.00%	6 30.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Pablo Odolepec	0 0.00%	1 2.60%	5 13.20%	2 5.30%	4 10.50%	3 7.90%	4 10.50%	19 50.00%	0 0.00%	38 100.00%
	San Pedro Atocpan	2 8.00%	0 0.00%	2 8.00%	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 4.00%	20 80.00%	0 0.00%	25 100.00%
	Total	15 5.90%	15 5.50%	21 7.70%	3 1.10%	13 4.80%	6 2.20%	23 8.50%	172 63.20%	3 1.10%	272 100.00%

En la encuesta se logró identificar una abrumadora mayoría que no se forma parte de grupos u organizaciones de carácter comunal, cuestión que supondría un rasgo distintivo de las comunidades autóctonas en tanto una organización que define un sistema comunitario de procuración y administración de justicia con reglas específicas.

## 6.6 Valores Jurídicos

La construcción de Estado-Nación mexicano se dio en un principio desde la tradición liberal en el siglo XIX y el neoliberalismo del XX, creándose un marco jurídico que, siguiendo el liberalismo homogeneizador, buscaba que el ciudadano se construyera en términos de la existencia de derechos y garantías individuales y universales.

En el caso de México se presenta una política denominada Indigenismo, que era una “ideología paternalista del Estado autoritario”,<sup>309</sup> que pretendía eliminar cualquier rasgo de diferenciación étnica y que tenía la finalidad de concretar la unidad nacional. Este intento de asimilación dejó a los grupos con características étnicas con una integración tardía a los marcos normativos.

Se tuvo como primer acercamiento la firma del acuerdo 169 de la OIT, que estableció obligaciones y compromisos de los Estados nacionales con la integración de los Pueblos Originarios. Posteriormente con el levantamiento en armas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994, se retomó el asunto indígena, teniendo como resultado las reformas constitucionales del 2001, en las cuales se consagró un cambio relevante plasmado en el artículo segundo de nuestra Constitución en torno a la idea de la diversidad, y en la construcción de las relaciones sociales y de poder, con la posibilidad de la participación política-electoral de los indígenas de acuerdo con sus tradiciones, usos y costumbres; asegurando con ello su identidad cultural.

En esta reforma de la fracción II del artículo 2º constitucional se dispone que los pueblos indígenas podrán aplicar sus sistemas normativos (o derecho

---

<sup>309</sup> Guillermo De la Peña, “La ciudadanía étnica y la construcción de los ‘indios’ en el México contemporáneo” en Olvera, Alberto J. (ed.), *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México, 1999, p.19.

indígena) en la solución de sus conflictos internos, siempre y cuando dichas normas y procedimientos no sean contrarias a los principios generales de la Constitución.

Si bien los Pueblos Originarios del Distrito Federal no se asumen como indígenas, en el contexto jurídico se suman al concepto de pluriculturalidad, con derechos confrontados con los lineamientos como poblaciones diferenciadas. Estos derechos colectivos de los pueblos y comunidades indígenas se especifican en el apartado “A” del artículo 2º Constitucional, en tanto son derechos que los individuos pueden disfrutar en virtud de su pertenencia a una comunidad indígena:

- Derecho al reconocimiento como pueblo o comunidad indígena
- Derecho a la auto adscripción
- Derecho a la autonomía
- Derecho a la libre determinación
- Derecho a aplicar sus sistemas normativos internos
- Derecho a la preservación de la identidad cultural
- Derecho a la tierra y al territorio
- Derecho de consulta y participación
- Derecho al acceso pleno a la jurisdicción del Estado.

Y precisamente esto representa la posibilidad de aplicar sus sistemas normativos internos como un rasgo importante para conocer los Valores Jurídicos en el contexto de Milpa Alta.

El Sistema de Usos y Costumbres es una manifestación del campo jurídico y como tal comparte las características del derecho. Esta concepción, que incluye instituciones, procedimientos y autoridades para aplicarla y hacerla eficaz, también se remite al derecho indígena que se puede encontrar en una

visión del mundo expresada en la forma de regular los asuntos públicos y privados, y que se encamina a la protección de la costumbre comunitaria. Todo esto bajo la observancia y aplicación que está garantizada por un poder público.

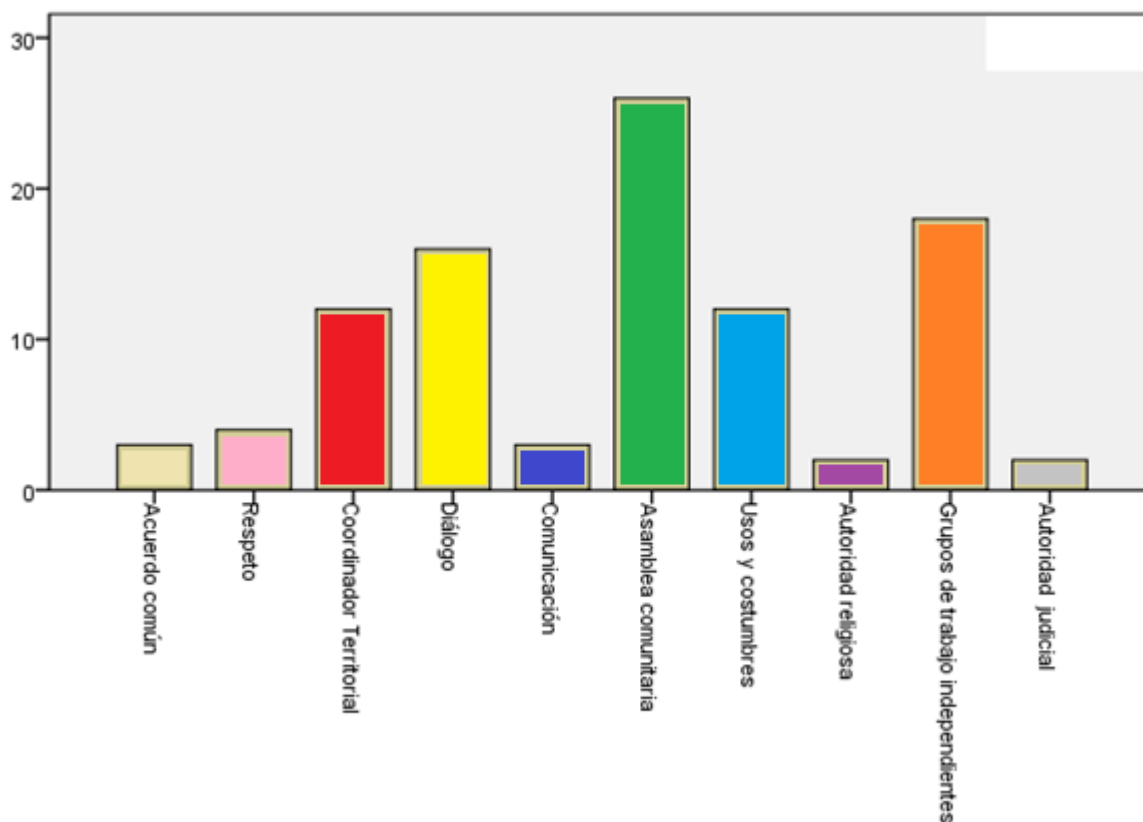
Por tanto, este rasgo es parte importante para la definición de Identidad, y tiene que ver con garantías de autodeterminación, en donde al reconocerse como una comunidad diferenciada, ello representa una cohesión comunitaria.

El punto del cual partimos es si los habitantes de Milpa Alta reconocen si existen reglas internas de solución de conflictos.

			Existen reglas específicas de los Pueblos Originarios de Milpa Alta para resolver conflictos entre sus habitantes.		Total
			Si	No	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohtenco	Recuento % dentro de	2 15.40%	11 84.60%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de	6 30.00%	14 70.00%	20 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de	14 45.20%	17 54.80%	31 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de	4 18.20%	18 81.80%	22 100.00%
	San Antonio Tecomitl	Recuento % dentro de	12 63.20%	7 36.80%	19 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de	4 26.70%	11 73.30%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de	15 51.70%	14 48.30%	29 100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento % dentro de	13 65.00%	7 35.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahue	Recuento % dentro de	15 68.20%	7 31.80%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de	6 30.00%	14 70.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de	21 58.30%	15 41.70%	36 100.00%
	San Pedro Atoopan	Recuento % dentro de	4 16.00%	21 84.00%	25 100.00%
	<b>Total</b>	Recuento % dentro de	116 42.60%	156 57.40%	272 100.00%

En el caso de San Pablo Oztotepec, San Francisco Tecoxpa y San Juan Tepenahuac se reconocen reglas internas para la resolución de conflictos. Por el contrario, en San Pedro Atocpan, Villa Milpa Alta y en Santa Ana Tlacotenco no reconocen la existencia de las mismas.

En cuanto a la mención de las reglas que utilizan para resolver conflictos en la comunidad, resaltan la solución a través de la Asamblea comunitaria, la de los grupos de trabajo Independientes y el diálogo, reflejando así que aquellos que reconocen estas reglas tienen un grado importante de estructura de organización social como parte de los rasgos diferenciadores de las comunidades autóctonas.



Con el fin de garantizar el derecho de los pueblos indígenas a administrar justicia de acuerdo a sus procedimientos y sistemas jurídicos, se hace necesario la adecuación de ciertas instituciones y la creación de otras, sobre todo judiciales, que conozcan los conflictos de normas de valor jurídico para la comunidad, por lo que el siguiente punto es saber el nivel de confianza y la identificación que se tiene con respecto a las autoridades.

		¿Que grado de importancia tiene para usted los valores culturales para la resolución de conflictos entre los habitantes de su comunidad?				Total
		Muchor	Regular	Poco	Nada	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohtenco	Recuento 13	0	0	0	13
		% 100.00%	0.00%	0.00%	0.00%	100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento 8	6	5	2	21
		% 38.10%	28.60%	23.80%	9.50%	100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento 24	5	3	0	32
		% 75.00%	15.60%	9.40%	0.00%	100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento 13	3	5	0	21
		% 61.90%	14.30%	23.80%	0.00%	100.00%
	San Antonio Tecomitl	Recuento 9	4	6	0	19
		% 47.40%	21.10%	31.60%	0.00%	100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento 4	7	1	3	15
		% 26.70%	46.70%	6.70%	20.00%	100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento 12	11	4	3	30
		% 40.00%	36.70%	13.30%	10.00%	100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento 4	14	0	2	20
		% 20.00%	70.00%	0.00%	10.00%	100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento 13	6	2	1	22
	% 59.10%	27.30%	9.10%	4.50%	100.00%	
San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento 2	8	10	0	20	
	% 10.00%	40.00%	50.00%	0.00%	100.00%	
San Pablo Ozotepec	Recuento 19	12	5	2	38	
	% 50.00%	31.60%	13.20%	5.30%	100.00%	
San Pedro Atocpan	Recuento 11	10	1	2	24	
	% 45.80%	41.70%	4.20%	8.30%	100.00%	
<b>Total</b>	Recuento 132	86	42	15	275	
	% 48.00%	31.30%	15.30%	5.50%	100.00%	

En este sentido, los pueblos no tienen tanta identificación con aquellas autoridades que se podrían identificar como Originarias, como lo son las



Autoridades religiosas, Autoridades comunales, Mayordomos o Autoridades comunales encargadas de las Fiestas Patronales; y si presentan tener identificación con las Autoridades Delegacionales, el Coordinador de Enlace Territoriales (Líder del pueblo que funge como un enlace entre Pueblo Originario y la Delegación territorial). Y una recurrencia importante de *Ninguna* confianza lo reflejan Santa Ana Tlacotenco y San Jerónimo Miácatlan.

### **6.7 Valores Políticos**

En el caso mexicano el problema de la inclusión de los Pueblos Originarios en el ejercicio de la ciudadanía ha sido ampliamente discutido por varios autores, en tanto es un debate que se abordó de manera más profunda en el Capítulo I de la presente investigación.

Para este rubro se toma como punto de partida el concepto de ciudadanía, el cual se define de forma clásica del siguiente modo:

*La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a derechos y obligaciones que implica. Aunque no existe un principio universal que determine cuáles son los derechos y obligaciones, las sociedades donde la ciudadanía es una institución en desarrollo crean la imagen de una ciudadanía ideal que sirve para calcular el éxito y es objeto de las aspiraciones Identidad y ciudadanía.<sup>310</sup>*

---

<sup>310</sup> Thomas H. Marshall, "Ciudadanía y clase social", en Thomas H Marshall y Tom Bottomore, *Ciudadanía y clase social*, Alianza Editorial, Madrid, 1998, p. 37.



Esto se puede traducir en términos de derechos y obligaciones hacia la comunidad, los cuales son individuales y son los mismos para todos los miembros de la sociedad y encarnan un ideal normativo de identidad compartida.

En México, la integración de los Pueblos Originarios y sus prácticas en el ejercicio y representación del poder se encuentran principalmente en el nivel local y municipal, en donde se asientan los principios de los usos y costumbres como jurisprudencia. Esto dio paso a los derechos políticos-electorales de las comunidades indígenas que se fueron construyendo a partir de las reformas constitucionales de 2001.<sup>311</sup>

El debate de la inclusión de los indígenas en México<sup>312</sup> -en la perspectiva multicultural basada en el indigenismo- permitió asentar principios normativos claves, que refuerzan la coexistencia de derechos universales con particulares. La construcción del Estado mexicano se realizó sobre las bases de una ciudadanía liberal. El Estado mexicano, al reconocerse como plural en las reformas constitucionales del 28 de enero de 1992 al artículo 4o., dio paso a la idea de una nación multicultural como parte de la validación de la complejidad cultural con el que se encuentra conformado.

El multiculturalismo, como teoría política, es una respuesta a la uniformidad y a la homogenización propuesta por la tradición liberal; la cual no reconoce como fundamento del derecho a la diversidad cultural y étnica.

De esta manera, el multiculturalismo no es sólo una propuesta normativa, sino también constituye un marco explicativo de cómo los Estados nacionales han

---

<sup>311</sup> Ver Miguel Carbonell, *La reforma constitucional en materia indígena. Un primer acercamiento*. Documento de trabajo, 15 (octubre), Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM, México, 2001.

<sup>312</sup> La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas únicamente se refiere a Pueblos Indígenas. Y las legislaciones nacionales los refieren de esa manera, el término Pueblos Originarios en México es parte del vocabulario político local y se refiere a los del Distrito Federal, influyendo este término en ruptura con la manera dominante de hablar de las poblaciones consideradas autóctonas.

sido capaces de reconocer o no la diferencia social, étnica y cultural de su población. Es una cuestión que no atenta contra el valor republicano de la ciudadanía universal, sino que revisa su definición, en tanto la idea “universalista”, no es explicativa de la construcción actual de la ciudadanía.

Las reformas constitucionales en materia indígena generaron obligaciones para materializar las nuevas disposiciones jurídicas. De esta manera, se modificó el orden legal electoral, establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), para incluir normativas específicas que permitan dar garantías al ejercicio de los derechos políticos-electorales de las comunidades indígenas. Entre éstos destacan el respeto por los usos y costumbres en la participación y representación electoral, la construcción de distritos indígenas y el reconocimiento a la cultura en la formación de los gobiernos de los Pueblos Originarios. Estas reformas electorales, actualmente contenidas en el artículo 26 de la LEGIPE, reconocen el derecho a la participación y la representación de las comunidades indígenas en el ejercicio del poder.

*Artículo 26.*

*Los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los Ayuntamientos. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.*

*4. Los pueblos y comunidades indígenas en las entidades federativas elegirán, de acuerdo con sus principios, normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de hombres y mujeres en condiciones de igualdad, guardando las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes aplicables.*<sup>313</sup>

Con estas reformas electorales se consolidan las acciones afirmativas de inclusión para la construcción de políticas de la diferencia en la constitución y ejercicio del poder en contextos democráticos. Esta participación política-electoral se debe de dar respetando sus tradiciones, creencias, usos y costumbres establecidas históricamente.

Para conocer los Valores Políticos desde la idea de la comunidad es importante saber los niveles de confiabilidad y la consideración que tienen de la eficiencia en la elección de autoridades políticas confrontándolo con la elección por el Sistema de Usos y Costumbres, para así conocer si tienen una visión de ciudadanía diferenciada en cuanto a la representación electoral.

---

<sup>313</sup> Artículo 26 *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Versión electrónica consultada 03/03/2015 en [http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014\\_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86](http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86)

		De las siguientes autoridades ¿A cuál considera más confiable?							Total	
		Autoridades religiosas	Autoridades comunales	Mayordomos o autoridades comunales encargadas de las Fiestas	Autoridades Delegacionales	Coordinador de Enlaces Territoriales (Líder del pueblo)	Ninguna	Otro		
¿En qué Pueblo de Mipa Alta reside?	San Agustín Otzenco	Recuento % dentro de	0 0.00%	0 0.00%	0 0.00%	1 7.70%	10 76.90%	2 15.40%	0 0.00%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de	4 19.00%	1 4.80%	2 9.50%	5 23.80%	2 9.50%	7 33.30%	0 0.00%	21 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de	2 6.30%	0 0.00%	1 3.10%	6 18.80%	10 31.30%	13 40.60%	0 0.00%	32 100.00%
	Villa Mipa Alta	Recuento % dentro de	8 38.10%	0 0.00%	1 4.80%	4 19.00%	1 4.80%	7 33.30%	0 0.00%	21 100.00%
	San Antonio Tecomat	Recuento % dentro de	0 0.00%	2 10.00%	0 0.00%	6 30.00%	4 20.00%	8 40.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de	0 0.00%	0 0.00%	1 6.70%	6 40.00%	2 13.30%	6 40.00%	0 0.00%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de	0 0.00%	0 0.00%	4 13.30%	7 23.30%	11 43.30%	6 20.00%	0 0.00%	30 100.00%
	San Jerónimo Macatlan	Recuento % dentro de	0 0.00%	0 0.00%	1 5.00%	3 15.00%	5 25.00%	10 50.00%	1 5.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de	2 9.10%	1 4.50%	0 0.00%	1 4.50%	14 63.60%	4 18.20%	0 0.00%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de	0 0.00%	2 10.00%	2 10.00%	5 25.00%	7 35.00%	4 20.00%	0 0.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de	1 2.60%	5 13.20%	1 2.60%	12 31.60%	16 42.10%	3 7.90%	0 0.00%	38 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de	1 4.20%	1 4.20%	0 0.00%	9 37.50%	11 45.80%	2 8.30%	0 0.00%	24 100.00%
	Total	Recuento % dentro de	18 6.50%	12 4.30%	13 4.70%	65 23.60%	95 34.40%	72 26.10%	1 0.40%	276 100.00%

En la muestra se puede observar que existe poca confiabilidad a las autoridades en general y que la mayor confiabilidad la tienen en el Coordinador de Enlace Territorial, lo que se presenta más en los Pueblos de San Pedro Atocpan, San Juan Tepenahuac y San Francisco Tecoxpa. Y para conocer si el factor de confiabilidad se refleja en la percepción del desempeño en los cargos, ello resalta más en el caso de los Coordinadores de Enlace Territorial de San Pablo Oztotepec, San Francisco Tecoxpa y San Juan Tepenahuac.

		De las siguientes autoridades mencione cuál se preocupa más por tener un buen desempeño					Total	
		Autoridades religiosas	Autoridades comunales	Mayoritarios o autoridades comunales encargadas de	Autoridades Delegacionales	Coordinadores Enlaces Territoriales (Líder del		
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Otlenco	Recuento % dentro de	0 0.00%	2 15.40%	2 15.40%	0 0.00%	9 69.20%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de	4 21.10%	1 5.30%	6 31.60%	2 10.50%	6 31.60%	19 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de	2 6.50%	1 3.20%	9 29.00%	9 29.00%	10 32.30%	31 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de	5 26.30%	1 5.30%	6 31.60%	4 21.10%	3 15.80%	19 100.00%
	San Antonio Tecomitl	Recuento % dentro de	1 5.30%	1 5.30%	1 5.30%	7 38.80%	9 47.40%	19 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de	2 13.30%	1 6.70%	2 13.30%	5 33.30%	5 33.30%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de	0 0.00%	5 17.20%	8 27.60%	1 3.40%	15 51.70%	29 100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento % dentro de	6 30.00%	2 10.00%	5 25.00%	5 25.00%	2 10.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de	0 0.00%	1 4.80%	3 14.30%	3 14.30%	14 66.70%	21 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de	0 0.00%	0 0.00%	5 25.00%	4 20.00%	11 55.00%	20 100.00%
	San Pablo Otzotepec	Recuento % dentro de	4 10.80%	6 16.20%	1 2.70%	5 13.50%	21 56.80%	37 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de	1 4.00%	5 20.00%	2 8.00%	7 28.00%	10 40.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de	25 9.30%	26 9.70%	50 18.70%	52 19.40%	115 42.90%	268 100.00%

Con estos datos se puede inferir de manera provisional que la comunidad de Milpa Alta tiene una mayor aceptación a las autoridades que se pueden considerar originarias desde la forma de elección, y se puede contrastar con el nivel de confianza que tienen con respecto de las autoridades delegacionales del Gobierno del Distrito Federal.

		¿Qué tan confiables considera a las autoridades del Gobierno de Distrito Federal?				Total	
		Mucho	Regular	Poco	Nada		
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohtenco	Recuento % dentro de Pueblo	0 0.00%	4 30.80%	8 61.50%	1 7.70%	13 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de Pueblo	0 0.00%	5 25.00%	7 35.00%	8 40.00%	20 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de Pueblo	1 3.10%	7 53.80%	9 28.10%	5 15.60%	32 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de Pueblo	0 0.00%	6 30.00%	9 45.00%	5 25.00%	20 100.00%
	San Antonio Tecomil	Recuento % dentro de Pueblo	3 15.80%	10 52.60%	4 21.10%	2 10.50%	19 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de Pueblo	1 6.70%	10 66.70%	1 6.70%	3 20.00%	15 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de Pueblo	1 3.30%	8 48.90%	9 30.00%	7 23.30%	30 100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento % dentro de Pueblo	0 0.00%	11 55.00%	5 25.00%	4 20.00%	20 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de Pueblo	1 4.50%	7 31.80%	12 54.50%	2 9.10%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de Pueblo	0 0.00%	10 50.00%	7 35.00%	3 15.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de Pueblo	1 2.70%	8 48.20%	4 10.80%	16 43.20%	37 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de Pueblo	1 4.00%	10 40.00%	11 44.00%	3 12.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de Pueblo	9 3.30%	119 43.60%	86 31.50%	59 21.60%	273 100.00%

En la construcción de la idea de una ciudadanía diferenciada es importante determinar desde su visión cuáles son las formas de elección en la cual confían, lo que se observa es que tienen más confianza en las elecciones organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal que desde el Sistema de Usos y Costumbres.

			¿Cuál considera que es la institución más eficiente en la elección de autoridades políticas?			Total
			A través de los usos y costumbres de la comunidad	Elecciones organizadas por el Instituto Electoral del	En asambleas directas con votación a mano alzada	
¿En qué Pueblo de Milpa Alta reside?	San Agustín Ohtenco	Recuento % dentro de -Escrif	1 11.10%	8 88.90%	0 0.00%	9 100.00%
	San Salvador Cuauhtenco	Recuento % dentro de -Escrif	4 21.10%	13 68.40%	2 10.50%	19 100.00%
	Santa Ana Tlacotenco	Recuento % dentro de -Escrif	5 16.10%	18 58.10%	8 25.80%	31 100.00%
	Villa Milpa Alta	Recuento % dentro de -Escrif	4 19.00%	15 71.40%	2 9.50%	21 100.00%
	San Antonio Tecomil	Recuento % dentro de -Escrif	4 21.10%	12 63.20%	3 15.80%	19 100.00%
	San Bartolomé Xicomulco	Recuento % dentro de -Escrif	6 42.90%	7 50.00%	1 7.10%	14 100.00%
	San Francisco Tecoxpa	Recuento % dentro de -Escrif	5 16.70%	9 30.00%	16 53.30%	30 100.00%
	San Jerónimo Miacatlan	Recuento % dentro de -Escrif	3 15.80%	10 52.60%	6 31.60%	19 100.00%
	San Juan Tepenahuac	Recuento % dentro de -Escrif	5 22.70%	11 50.00%	6 27.30%	22 100.00%
	San Lorenzo Tlacoyucan	Recuento % dentro de -Escrif	1 5.00%	18 90.00%	1 5.00%	20 100.00%
	San Pablo Oztotepec	Recuento % dentro de -Escrif	4 11.10%	17 47.20%	15 41.70%	36 100.00%
	San Pedro Atocpan	Recuento % dentro de -Escrif	7 28.00%	16 64.00%	2 8.00%	25 100.00%
	Total	Recuento % dentro de -Escrif	49 18.50%	154 58.10%	62 23.40%	265 100.00%

Si bien se tiene más confianza en la autoridad del Coordinador de Enlace Territorial como autoridad con mejor desempeño, es de notar que en la mayoría de los Pueblos de San Lorenzo Tlacoyucan, San Pablo Oztotepec, Santa Ana Tlacotenco y San Pedro Atocpan consideran al Instituto Electoral de Distrito Federal como una institución más eficiente para la elección de autoridades.

## 6.8 Conclusiones generales de la encuesta

En el presente análisis de lo observado a través de la encuesta aplicada cabe destacar que la Delegación Milpa Alta es un territorio cultural y político mucho más heterogéneo de lo que se podría pensar, si bien conserva mayoritariamente sus rasgos rurales. Al estudiarse a fondo las particularidades de cada pueblo se puede observar una distinción en sus rasgos. Sin duda esto nos ayuda a comprender más profundamente la situación actual de estos pueblos.

Después de este análisis podemos inferir que los pueblos que presentan más rasgos de identificación comunitaria los encontramos en San Francisco Tecoxpa, San Juan Tepenahuac y San Pablo Oztotepec.

Con esta primera mirada se identifica que los valores comunitarios y de identidad representados en usos y costumbres quedan desdibujados en los nueve pueblos restantes, pues la participación política ya no se realiza primordialmente desde esta idea de la comunidad, ya que ahora parten de la identificación de los Valores Culturales, los cuales no tienen identificación concreta y directa con lo que los conforma como un sujeto político diferenciado, ya que hay desconocimiento de la historia y los valores, así como escasa participación en el contexto histórico y simbólico, lo que dificulta reproducir los valores de arraigo territorial.

En el contexto de los Valores Jurídicos se observa que tienen poco de la forma en que funciona la resolución de conflictos dentro de las comunidades, si bien por una parte reconocen que existen reglas internas de solución, pero no tienen de forma estructurada las instituciones, procedimientos y autoridades para aplicarlas. La autoridad que reconocen para tales fines es el Coordinador de Enlace Territorial, que si bien es una autoridad que conjuga funciones como



autoridad tradicional y legal, en todo caso es un representante que como su nombre lo dice es un vínculo entre las necesidades de los pueblos y la Delegación, pero que no tiene más peso que el de ser la voz para gestionar soluciones. Esta figura, si bien tiene un peso de representación comunitaria, no tiene los elementos de potestad necesaria para la resolución de conflictos en el interior de las comunidades.

En cuanto a los Valores Políticos no se encontraron rasgos de diferenciación en la elección de autoridades organizadas por el Instituto Electoral del Distrito Federal y las del Sistema de Usos y Costumbres. Así por una parte se encuentra que los Pueblos Originarios de Milpa Alta buscan defender una ciudadanía diferenciada, y al mismo tiempo reconocen que no existen formas de organización social autónomas y su autopercepción no es distinta a la de los demás ciudadanos del Distrito Federal.

Para hacer un análisis definitivo hace falta valorar más datos obtenidos con el instrumento utilizado, ya que aún falta generar un cruce de información más detallado que nos pueda representar de manera concluyente cuál es la situación actual de estos pueblos en la construcción de valores diferenciadores. Sin embargo, lo aquí recuperado muestra que nuestras hipótesis poseen cierto nivel de comprobación con respecto a su planteamiento original en lo relativo a ponderar los niveles de información e institucionalización como factores determinantes del grado de preservación de la comunidad y sus prácticas.

## **Capítulo 7**

# **CONCLUSIONES PRELIMINARES, RECOMENDACIONES Y PROPUESTAS PARA LOS PUEBLOS ORIGINARIOS A LA LUZ DEL CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO**

### **7.1 Conclusiones preliminares de la investigación**

La Ciudad de México con la diversidad que la integra nos presenta una serie de entramados complejos que nos alejan de la idea de pensar la ciudad como un todo homogéneo, ya que en este territorio conviven de forma representativa la mayor parte de las culturas del país y que generan fenómenos únicos como lo son los autonombrados Pueblos Originarios.

La comunidad de Milpa Alta presenta distintas complejidades desde la tenencia de la tierra, la continuidad de sus procesos religiosos, la forma de representación que caracteriza a cada uno de los Pueblos que la integran. Sin embargo, esta investigación busca concretar cuáles son los valores que los identifican como comunidad y qué les ha permitido continuar con su especificidad en el contexto urbano, que en la mayoría de los casos se ha presentado como hostil.

Esta es una discusión general de las principales problemáticas que se para su análisis se observaron desde tres niveles: cultural, político y jurídico para para contestar a la pregunta de esta tesis y corroborar las hipótesis que fueron planteadas.

Como inicio se decidió tomar en este trabajo el término de Pueblos Originarios que surge como una categoría a la que los mismos pobladores se

auto- adscriben, definiéndose como una respuesta y como parte de una estrategia política. Ello implica una forma de continuar el sentido que éste ha adquirido como parte de un movimiento político y social donde los habitantes de estas comunidades buscan el respeto a sus especificidades culturales y políticas, al tener un sentido de continuidad en el tiempo y asumirse como herederos de una cultura en la Ciudad de México.

El objetivo de esta tesis ha sido el de la construcción de discursos sobre la identidad y los valores de cohesión que se construyen alrededor de los Pueblos Originarios del Distrito Federal y su reconocimiento como poblaciones sui generis en el contexto nacional y la influencia que han tenido la presencia de partidos políticos en los procesos políticos de los pueblos que ha sido notoria en los últimos años, precisamente a partir de la elección del gobierno del Distrito Federal.

Debido a que continuamente se les confunde con poblaciones indígenas considero importante diferenciar que el movimiento de los Pueblos Originarios y el de los grupos migrantes indígenas es distinto, si bien estas comunidades también están presentes en esta ciudad (aunque con mucho menos tiempo en ella), constituyendo una parte importante de la misma. También es cierto que sus movilizaciones y sus reivindicaciones políticas tienen contextos distintos mismos que son parte de este análisis.

El primer punto nodal para entender la construcción de la identidad política es con el acercamiento teórico que existe en el país a través de los autores nacionales con el análisis de las corrientes teóricas y la postura ideológica que implica la cuestión de los Pueblos Originarios.

Uno de los primeros problemas observados es que en el debate dentro del contexto mexicano no están bien delimitadas dichas posturas, y el problema al cual se enfrenta el país es determinar cuál es la tradición analítica más pertinente

para su desarrollo político, social, económico y cultural. Esto se refiere a que si es conveniente promover una democracia liberal o una democracia republicana; es decir, un Estado pluralista o un Estado multicultural.

Si bien, nuestro Estado-nación se construyó bajo las bases liberales en donde la representación se sustenta en la elección racional, individual y universal, donde cada quien representa un voto, también es cierto que se reconoce como una nación pluricultural en su forma constitucional, respetando con ello las virtudes de la ciudadanía liberal, como lo son la justicia de sus instituciones, la identidad nacional, la tolerancia, el trabajo y la relación armónica entre particulares. Aunque también es cierto que la forma en que los distintos gobiernos han avanzado en contra de estas ha sido a través de la desaparición de la ciudadanía diferenciada mediante su integración a la sociedad y a la modernización con la formación las políticas indigenistas.

El Estado construyó lo “nacional” a partir de un sistema de clasificación que implicó inclusiones y exclusiones. Dicho sistema se expresaría tanto en la conformación de una nación imaginada como culturalmente homogénea que cobraría expresión en los diferentes ámbitos de la vida social.<sup>314</sup> La Constitución General de la República instituyó la igualdad de todos los mexicanos sin mención alguna a su naturaleza pluricultural.

Para el Estado mexicano, la idea de lo indígena se refleja con dos visiones: la primera es la idea romántica que se representa con lo autóctono y lo étnico, apoyado en el origen glorioso como una suerte de efeméride inamovible que lo valora como una sociedad perfecta; y por otro lado se halla la idea de la pobreza era el racismo, la exclusión y la servidumbre, con lo que

---

<sup>314</sup>Cristina Oemichen, “La Multiculturalidad de la Ciudad de México y los derechos indígenas”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Año XLVI, mayo-diciembre, México, 2003, p.151.

es necesario su rescate resaltando la contradicción principal de la desigualdad expresada entre la civilización india y la civilización occidental.

Desde esta concepción se parte para la comprensión de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígenas aprobada en 2001, la cual debe ubicarse en este contexto del debate liberal sobre la ciudadanía multicultural y las luchas históricas en la formación de la nación. Ello pone de relieve las posiciones ideológicas y proyectos de ciudadanía distintos para el país.

Las reformas constitucionales del 2001 representaron un paso importante para los Pueblos indígenas a nivel federal, si bien existió una confusión conceptual que ofrece para algunos abogados el Artículo 2º Constitucional, que habla de los pueblos y comunidades indígenas en un contexto rural y no refiriéndose a aquellas que se encuentran inmersas en una dinámica urbana. En este artículo se habla de descendientes de las poblaciones que habitaban en el territorio de lo que hoy es México. Los que han cuestionado a los Pueblos y Barrios Originarios se ha debido a que han querido interpretar desde la doxa jurídica y positivista lo que se señala en el artículo.

Considero que el problema se ha debido a que se ha confundido una categoría conceptual con la realidad sociológica e histórica de los pueblos, quedando así el discurso a favor de proponer como sujetos de derecho únicamente a los pueblos y comunidades indígenas, lo que se dio como una interpretación literal del artículo 2º Constitucional en la que la identidad de los pueblos y barrios originarios era negada.

La experiencia reciente de las minorías nacionales nos demuestra que éstas han sido más exitosas en la medida en que han encontrado una serie de factores que les han permitido distanciarse de la mayoría cultural y, en consecuencia, mantener cierto grado de cohesión.

Pensar que la propuesta multicultural sería la respuesta más acertada al menos en el contexto de la ciudad tampoco sería muy afortunada, ya que hay que considerar que dentro de estos grupos minoritarios existen grupos de poder que controlan y mantienen cierto predominio indebido e ilegítimo, amparado por esta diversidad que en el caso de estudio no es tan legítima. Asimismo, la representación inequitativa de todos los grupos que conforman a la comunidad conduce al problema en el cual ha caído, supuestamente, el liberalismo, por cuanto habría grupos con una menor representatividad y otros con una mayor o desmedida, quienes, por lo tanto, serían los que tomarían las decisiones. De ahí que los Pueblos Originarios no hayan llegado a un punto de acuerdo para la propuesta de Ley de Pueblos y Barrios Originarios que ha pasado por cuatro legislaturas locales sin poder concretarse.

Por otro lado, la propuesta de la Indianidad -al menos en el contexto del Distrito Federal- se consideraría una falacia, pues estos pueblos en todo caso quieren desligarse del estigma Indígena por considerarlo discriminatorio y es aquí un punto de quiebre, pues por un lado quieren basar su diferencia los movimientos indígenas para hacer visibles y reconocibles formas más amplias de ejercicio de ciudadanía en contraste con esos modelos, pero ellos no se reconocen como comunidades indígenas por llamarlo de alguna forma, sino que son comunidades ancestrales de la Ciudad.

Aun cuando el discurso neo-indigenista plantea que la nueva identidad de estos pueblos se aleja de posiciones antropológicas tradicionales y comunitaristas, y se aproxima a una concepción más moderna del mundo de las identidades, lo que ponen sobre la mesa es que se trata de una definición que reconoce que los individuos no se identifican necesariamente con posiciones definidas estructuralmente, por lo que nos parece que no podemos ocultar que en buena medida continúan organizados con base en criterios de etnicidad,

religión o tradición.

De ahí que la propuesta comunitarista podría ser una respuesta desde esta concepción cuando afirma que para adquirir una identidad personal es necesario un previo proceso de socialización, de integración en una comunidad, de donde es posible la acción de reconocimiento, y en la que se basa toda identidad. Aquí no se establece necesariamente un lazo étnico, sino solo de socialización desde lo emotivo, tradicional y biográfico, proponiendo así otras formas de proceder, que se sitúan en lo que Taylor ha denominado “política del reconocimiento” o “política de la diferencia” y que corresponden más a la construcción de comunidad de los Pueblos Originarios del Distrito Federal.

Esta propuesta se basa en el análisis realizado. Por un lado, tenemos la corriente liberal que en esencia pretende ver a la ciudadanía como un conjunto de atributos rígidos e inamovibles, resultados del consenso y producidos sólo por la deliberación racional entre individuos autónomos, mientras que la corriente multicultural se concentra en la diferencia desde una construcción étnica diferenciadora; y finalmente, la corriente comunitarista lo establece desde una construcción social en donde el orden ha de ser entendido desde una perspectiva dinámica cuyos actores reconocen la autonomía y la libertad de la persona y de los diversos estamentos de la sociedad civil como principios intrínsecos a un proyecto democrático.

De ahí que el siguiente punto a analizar en esta tesis fue cuál es la relación de estas comunidades y la Ciudad de México, lo que involucra desde estudiar sus territorios hasta ubicar las implicaciones de las dinámicas de conflicto poblacional. Si bien es un territorio que originariamente fue habitado por pueblos de origen náhuatl, también ha contado con importantes fenómenos de migración de comunidades del interior del país, siendo también la que mayor influencia ha sufrido por parte de la población mestiza y de las transformaciones

que han tenido lugar durante el periodo colonial y republicano.

Una de las complicaciones de esta tesis ha sido el de la reconstrucción de discursos sobre la identidad que refuerzan las relaciones de dominación mediante el control de los derechos de los Pueblos Originarios y comunidades indígenas en el contexto del Distrito Federal.

Estos Pueblos Originarios asentados en el territorio del Distrito Federal son comunidades que a pesar de no se les identifica como indígenas, su origen lo es y lo conservan de forma desdibujada. En el caso estudiado de Milpa Alta, un conjunto de características y prácticas culturales son propias de esa matriz indígena de la que provienen.

Mientras que para los Pueblos Originarios se trata de la defensa de su territorio y de sus recursos, así como del reconocimiento jurídico de sus formas particulares de organización, para las comunidades indígenas migrantes se trata de una reivindicación de los derechos de sus comunidades de origen, de la regularización de los territorios que ocupan y de consideración política como grupos vulnerables en el contexto del Distrito Federal.

Es también en este territorio donde se ha producido un desarrollo industrial y urbano acelerado desde la segunda mitad del siglo XX, y en donde los Pueblos Originarios de este territorio han tenido que asimilar más rápidamente a la población mestiza, y donde se encuentran presentes por un lado las reivindicaciones de los pueblos originarios, y por otro las de los grupos indígenas avecindados o residentes en la ciudad, mismos que se encuentran en una dinámica de constante incremento y diversificación de sus asentamientos.

Estos grupos y comunidades indígenas radicados han llegado en momentos diferentes de crecimiento y de crisis de la ciudad, y se han asentado en las periferias, coincidiendo éstas en algunos casos con los territorios donde los Pueblos Originarios han generado relaciones de tensión con estos grupos



indígenas, pues estas migraciones en su gran mayoría llega en condiciones sociales, económicas y culturales distintas con respecto a sus lugares de origen y posición social, por lo que chocan con la construcción de comunidad de los grupos ancestrales del Distrito Federal.

Otra problemática que se presenta es la preferencia que tienen estas comunidades migrantes por parte del gobierno del Distrito Federal en los programas de apoyo público dejando de lado a las comunidades originarias del Distrito Federal.

Como se puede observar con el trabajo de Cristina Oemichen “La multiculturalidad de la Ciudad de México y los derechos indígenas” con relación a las representaciones de los habitantes no indígenas de la Ciudad de México sobre los indígenas, pudo mostrar que los grupos de población indígena son sujetos de discriminación constante por parte de los habitantes de la capital. Cuando ella preguntó mediante el método de las palabras-estímulo: ¿qué significan para usted las palabras “indio” e “indígena”? los resultados que obtuvo fueron los siguientes:

*Las personas del grupo urbano popular coincidieron en emplear las palabras autóctono, nativo, aborígen, mismas que los participantes de manera colectiva agruparon como sinónimos. Así, indio e indígena fueron términos asociados con: gente del campo, gente sin cultura, gente con tradiciones, gente sin preparación, gente que no es de aquí (de la ciudad), gente sucia, indigentes, miserables, marginados, nuestros antepasados, sucios y borrachos, gente que no quiere trabajar, gente que explota a sus hijos, ignorantes, sumisos, sirvientas.<sup>315</sup>*

---

<sup>315</sup> Ibid., p.154.

Bajo esta perspectiva, los Pueblos Originarios han buscado construir una identidad propia distinta de la ciudad, con la que no se asumen explícitamente como indígenas, en una forma de autoafirmarse y diferenciarse en el primer caso, frente a la ciudad; y en el segundo caso, con respecto a “lo indígena” dado el sentido racista y peyorativo con el que muchas veces se utiliza este término.

Es importante acotar que el debate en torno a la definición de estos pueblos como indígenas u originarios debe darse, pero más desde los propios pueblos que desde la definición de las ciencias sociales. Considero que en todo caso lo fundamental no es demostrar o no sí estos pueblos cumplen a cabalidad las definiciones o descripciones clásicas sobre lo que es un pueblo indígena, considerando lengua, territorio y cultura, sino cómo se conciben a sí mismos estos pueblos, y cómo ha permeado la dinámica urbana en su evolución. Lo importante en tal caso es cómo utilizan este pasado, esa realidad para construir un discurso y una lucha reivindicatoria de sus derechos o la manera cómo desde esta lucha se cuestiona el modelo actual de ciudadanía, entendida como ejercicio pleno de derechos y lograr, si no formas alternativas, sí la posibilidad de introducir cambios en los modelos institucionales de atención desde las políticas públicas diseñadas por los gobiernos.

Un punto importante a considerar es que la territorialidad y la tenencia de la tierra en estas comunidades son dos asuntos que van de la mano. En los Pueblos Originarios aún predomina el régimen de tenencia de la tierra ejidal y comunal, aunque con muchos problemas debido al rezago agrario. No obstante, en la mayoría de ellos no cuentan con títulos de propiedad en gran medida por los antiguos conflictos causados por la delimitación con otras comunidades, lo que ha dado lugar a antagonismos entre núcleos agrarios y al interior de ellos, que debilitan así la posibilidad de poder mantener cierta integridad territorial.

¿Cuál es la relación de los Pueblos Originarios y el Gobierno del Distrito

Federal? Lo que se encontró es poco alentador, si bien el Gobierno del Distrito Federal los ha considerado con la creación de distintas entidades como lo son el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios, con la creación de la Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y con la validación de los Coordinadores de Enlace Territorial. Aunque también es cierto que es todavía hoy no hay una lista definitiva de cuáles son los Pueblos Originarios del Distrito Federal.<sup>316</sup>

De acuerdo con la información de la SEDEREC<sup>317</sup> en las 16 Delegaciones del Distrito Federal se hallan inmersos 145 pueblos originarios y sus barrios. Mientras tanto el *Atlas Etnográfico de Pueblos Originarios*<sup>318</sup> propone que son 117 Pueblos Originarios y 174 barrios.

El Consejo de Pueblos y Barrios Originarios incluye 131 pueblos originarios más 62 Barrios Originarios.<sup>319</sup>

Por su parte, la exposición de motivos de la iniciativa de Ley del 13 de octubre de 2011 presentada por la Comisión de Asuntos Indígenas, Pueblos y Barrios Originarios y Migrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, incluye un listado de pueblos y barrios según un criterio histórico<sup>320</sup> en el que se consideran a 100 pueblos y 48 Barrios Originarios.

Ante tal situación, se tomó la decisión para este trabajo considerar que la finalidad era conocer la participación política de estos pueblos. El Catálogo de

---

<sup>316</sup>Virginia Molina, *Perfil sociodemográfico, organizaciones y políticas de atención de la población indígena en la Zona Metropolitana del Valle de México*, México, Dirección General de Investigación-CDI/CIESAS, p.152.

<sup>317</sup> Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades 2012b Programa de fortalecimiento y apoyo a pueblos originarios de la Ciudad de México. Versión electrónica consultada 24/03/2014 en en línea en [http://www.SEDEREC.df.gob.mx/fortalecimiento\\_apoyo\\_np.html](http://www.SEDEREC.df.gob.mx/fortalecimiento_apoyo_np.html).

<sup>318</sup> Ver Teresa Mora, Teresa (Coord.), *Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México. Atlas etnográfico*, Gobierno del Distrito Federal/Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2007.

<sup>319</sup> Incluidos en el Padrón de Pueblos y Barrios Originarios aprobados por la Consejería Jurídica del Distrito Federal.

<sup>320</sup> Comisión de Asuntos Indígenas de la V Legislatura de la Asamblea del Distrito Federal, *Iniciativa de Ley Indígena*, p. 6.

Pueblos y Barrios del Distrito Federal realizado por el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF)<sup>321</sup> nos permitió una caracterización de las formas en que participan políticamente en el Distrito Federal.

Si bien desde la visión de la ciencia política, la Ciudad de México ha merecido atención en los últimos tiempos, debido a que hasta hace no mucho, el Distrito Federal era un “departamento” dependiente del gobierno federal y ahora es una próxima entidad federativa, y por supuesto no existía un marco jurídico completo que otorgara derechos políticos a sus habitantes.

Y en el caso específico de estas comunidades se dieron desde 1997 a la fecha cinco eventos que considero son los más relevantes en cuestión de reconocimiento a estas comunidades a nivel político en esta ciudad.

El primero de ellos se da en el año 2000, en que se distingue a estas comunidades ancestrales como Pueblos Originarios.

El segundo momento se da en 2003 con el reconocimiento de los llamados líderes del pueblo llamados Coordinadores de Enlace Territorial que para su elección los Pueblos Originarios se ha establecido mecanismos de votación a través de las Direcciones de Participación Ciudadana de cada Delegación, en donde se encuentran presentes como es el caso de Milpa Alta.

El tercer momento se da en 2007 con la creación del Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, que en ese momento se planteó más como una estrategia de acercamiento del Jefe de Gobierno a un sector del sur del Distrito Federal especialmente con la Delegación Milpa Alta que sigue siendo la más representativa por su extensión territorial y la que más características rurales conserva.

---

<sup>321</sup> *Catálogo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal*, Instituto Electoral del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 03/04/2015 en [http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol\\_DelDtto.pdf](http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol_DelDtto.pdf)

El cuarto momento llega en 2007 Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (SEDEREC), misma que fue creada con una complejidad institucional y la diversidad de temas y énfasis distintos, cuestión que le es muy criticada. No obstante, eso, ha sido poco efectiva para cubrir las necesidades de los Pueblos Originarios.

Y, por último, el quinto momento es cuando el Instituto Electoral del Distrito Federal realiza el Catálogo de Pueblos y Barrios del Distrito Federal en año 2010, con lo que reivindica a estas comunidades en su especificidad como sujetos políticos diversos que habitan en el Distrito Federal.

Cabe mencionar que han existido diversos intentos de crear una ley específica para estos Pueblos Originarios en cuatro distintas legislaturas, lo que en todo caso no logró concretarse por distintas posturas políticas, falta de acuerdo en los diversos pueblos y por las discordancias con las comunidades indígenas residentes mencionadas anteriormente. En este trabajo se consideran de relevancia, pero no es la finalidad de la investigación, sino que es la de conocer cómo se reconocen a sí mismas y que es lo que las convierten en actores políticos vivos en el contexto de la Ciudad y cuál sería la forma más adecuada para hacer frente a esa ciudadanía sui generis que presentan como comunidades diferenciadas en el contexto urbano.

Actualmente por decreto presidencial, el Distrito Federal ha desaparecido dando paso a la Ciudad de México convirtiéndola en la entidad 32 de la Federación, siendo necesario con esto tener una Constitución propia, y dando paso con esto a una nueva organización política e institucional, misma que dejaremos como una línea futura de investigación para saber en todo caso como serán asimiladas por el Constituyente estas comunidades.

Ahora bien, Milpa Alta, lugar central de mi estudio, como se revisó en esta tesis, es uno de los pueblos de origen náhuatl que rodeaba el lago de México

y que pasó de una agricultura tradicional a un proceso de urbanización, al ser absorbido por la gran ciudad. Actualmente, aunque políticamente pertenece al Distrito Federal, está amenazada por la mancha urbana, lugar que de acuerdo a estas caracterizaciones buscó establecer la forma de cohesión y la forma en que se auto-adscriben como comunidades diferenciadas.

Para poder conocer de cerca la caracterización que tienen los Pueblos Originarios de Milpa Alta se realizó un análisis descriptivo a partir los datos obtenidos en la encuesta realizada en agosto de 2015, cuya metodología se explica en el Capítulo V de la investigación bajo la estructura de identificación de los Valores Culturales, Valores Políticos y Valores Jurídicos existentes dentro de los pueblos de Milpa Alta.

La construcción de una identidad cultural en el lugar de los Pueblos Originarios de Milpa Alta, es un ejemplo de la manera en que se han preservado sus aspectos tradicionales y simbólicos ancestrales en la memoria de la población y cómo es que, así, han logrado integrarlos con las condiciones actuales de urbanización en que se encuentran y como en este sincretismo le dan un nuevo significado.

Esta dimensión cultural se define a partir de la construcción social del espacio; es decir, a partir de su arraigo territorial van construyendo una articulación específica, en la cual se incluyen tanto los aspectos tangibles, que se manifiestan en los objetos geográficos contruidos a partir de las prácticas sociales, como en los aspectos subjetivos de significado y representación de la memoria histórica, el arraigo y las tradiciones y que, en una unicidad, se constituyen en la condición fundamental para la construcción de una identidad, ya sea heredada o auto-atribuida, pero reconocida por otros individuos o grupos sociales.

En los hallazgos del análisis de los datos obtenidos en la encuesta realizada en agosto de 2015 se encontró lo siguiente:

*Valores Culturales.* Los Pueblos integrantes de la Delegación Milpa Alta son un grupo heterogéneo pero que, a pesar de su origen compartido, no tienen identificación concreta de lo que los conforma como sujeto político diferenciado, ya que hay desconocimiento de cómo la historia y los valores funcionan como comunidad para fines simbólicos (más allá de lo religioso y las festividades específicas por Pueblo) y la defensa del territorio.

*Valores Jurídicos.* Se encontró un sentido de comunidad a través de la resolución de conflictos como Pueblo desde la representación del Coordinador de Enlace Territorial, figura que conjuga funciones como autoridad tradicional, que cada uno de los pueblos elige de manera independiente a su propia autoridad. Si bien reconocen que existen reglas internas de solución para conflictos de índole menor reconocen en su mayoría desconocerlos, y por eso acuden a esta figura la cual consideran confiable ya que es parte de su comunidad.

*Valores Políticos.* En Milpa Alta conviven el gobierno autónomo y el oficial sin mayores problemas, pues ambos cuentan con la legitimidad que les da el voto.

La confianza que tienen en las instituciones del Gobierno del Distrito Federal para la elección de autoridades es notable, ya que en la muestra obtenida los habitantes de Milpa Alta consideran un arraigo importante al territorio y de ahí construyen su idea de ciudadanía diferenciada. La única elección que consideran como parte de su comunidad es la del Coordinador de Enlace Territorial y en su caso la de mayordomías.

Podemos concluir que hacer ciudad desde Milpa Alta pone de relieve las diferencias tan radicales que existen dentro del mosaico denominado Distrito

Federal. El descubrimiento de una cultura política muy especial que, si bien se ha construido a través del tiempo, ésta ha tomado nuevas formas a raíz de que los habitantes de la demarcación son conscientes a partir de su voto, lo que les permite practicar una ciudadanía diferenciada como comunidades ancestrales residentes en el Distrito Federal y que se exponen en estos puntos finales.

Para el caso específico de estas comunidades dentro de las corrientes de la teoría política se les identifica más con la tendencia comunitarista al ser sujetos diferenciados, y de acuerdo a lo encontrado en la comunidad refieren a su identidad, que no parte sólo de un lazo étnico, pues no se asimilan como indígenas, y en todo caso buscan separarse de ese estigma. Su identidad más bien parte de la socialización derivada desde el arraigo al territorio, su construcción de lo tradicional y la continuidad generacional.

Los Pueblos Originarios del Distrito federal son grupos sui generis dentro del contexto nacional, si bien tienen orígenes que se pueden seguir desde antes de la Colonia, no se auto-adscriben como indígenas y no conservan rasgos que los caractericen desde esa visión. Puede establecerse que lo que buscan en todo caso es que se les reconozca su derecho como comunidades ancestrales residentes.

La relación que ha tenido el gobierno del Distrito Federal con estos grupos ha sido proteccionista y poco efectiva para las demandas de estas comunidades, al no respetar dos partes esenciales de su lucha, como lo son el territorio y sus derechos como ciudadanos diferenciados. Más que una Ley específica que les de reconocimiento, se necesita una forma de participación ciudadana más específica como comunidades ancestrales y que les permita conservar sus territorios.

En el caso de Milpa Alta la tierra es un elemento primordial, ya que es el centro de su identidad y donde ejercen su derecho de posesión, uso y usufructo



desde tiempos inmemoriales, y desde donde construyen la socialización comunitaria que les permite su continuidad y permanencia en el territorio urbano.

Los valores que cohesionan a estas comunidades se fundan en su idea de comunidad y en el respeto a sus espacios y territorios, mismos que les permiten una continuidad y diferenciación en el contexto del Distrito Federal. Sin embargo, su futuro apenas comienza a ser discutido y reconocido a la luz del nuevo proceso constituyente de la Ciudad de México, un reto nada menor a la luz de dichas exigencias ciudadanas distintas.

## ANEXO

### PROPUESTA PARA EL CONSTITUYENTE 2015

#### Motivaciones

Entre los cambios que surgieron a partir del 15 de diciembre de 2015, el cambio del Distrito Federal a la Ciudad de México se encuentra en la creación de la “Constitución de la Ciudad de México”. Para esto se creó la Asamblea Constituyente, un organismo que se encargó de redactar y aprobar dicho documento.

El Distrito Federal es un caso particular que no puede pasarse por alto en el proceso de democratización en el país, mismo que la capital de la República ha tenido que resolver -para ponerse acorde a los nuevos tiempos políticos- para dar paso a la creación de la Ciudad de México.

Asimismo, la raíz pluricultural que se presenta en este territorio *sustentada originalmente en sus raíces indígenas, sus Barrios y Pueblos Originarios*, implica la existencia de poblaciones que han exigido el reconocimiento y los mecanismos para garantizar los Sistemas Normativos Internos (usos y costumbres) y las autoridades tradicionales de estos pueblos, así como deberá existir en la ciudad “el pleno reconocimiento a la libre autodeterminación de los Pueblos Originarios<sup>322</sup>”.

A pesar de los avances logrados en cuanto al otorgamiento de los derechos políticos antes negados a los capitalinos, la lista de las restricciones que aún pesan sobre el D.F. es extensa. Si la democracia es autodeterminación en todos los aspectos, para los capitalinos la oportunidad de establecer las

---

<sup>322</sup> “Candidatos: sí hay población indígena en la CDMX”, *Animal político*, Sección El Plumaje, 27 de mayo 2016, México, 2016. Versión electrónica consultada 27/05/2016 en <http://www.animalpolitico.com/blogueros-codices-geek/2016/05/27/candidatos-si-hay-poblacion-indigena-en-la-cdmx/>

formas en que el poder político ha de organizarse y de ejercerse no ha podido concretarse. Aunque la integración de sus órganos de gobierno puede ya exhibir una legitimidad de origen, en su actuación cotidiana -esto es, ligada a la legitimidad conseguida en los hechos-, el proceso seguirá su curso.

No sólo debería establecerse un criterio de número poblacional para fijar límites geográficos, sino identificarlos, hacer un padrón y delimitar los espacios político-administrativos. Aquí no importaría tanto lo que determine el Constituyente o las reglas que decrete. Lo más importante es que exista el mayor consenso político en la creación de reglas.

Hay algunos datos duros sobre el tema de los Pueblos Originarios y Comunidades Indígenas Residentes en la Ciudad de México, como lo establece el Padrón de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal existente:

**El Padrón de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal**

	Delegacion	Nº de Pueblos
1	Álvaro Obregón	10
2	Azcapotzalco	26
3	Benito Juárez,	9
4	Coyoacán	8
5	Cuajimalpa	5
6	Cuauhtémoc	1
7	Gustavo A. Madero	9
8	Iztacalco	2
9	Iztapalapa	16
10	Magdalena Contreras	4
11	Miguel Hidalgo	5
12	Milpa Alta	12
13	Tláhuac	7
14	Tlalpan	12
15	Venustiano Carranza	2
16	Xochimilco	15
<b>Total de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal</b>		<b>143</b>

\*Basado en el Padrón de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal

Por su parte, el Padrón de Comunidades Indígenas Residentes en el Distrito Federal documenta la existencia de 79 unidades (predios) de base indígena: otomí, náhuatl, mixteca, mazahua, tzotzil, mame, purépecha, triqui, totonaca, mazateca, zapoteca, y multicultural; éstas, en las delegaciones:

**Padrón de Comunidades Indígenas Residentes en el Distrito Federal**

	Delegacion	Nº de Pueblos
1	Benito Juárez,	2
2	Coyoacán	13
4	Cuauhtémoc	43
5	Gustavo A. Madero	5
6	Iztacalco	2
7	Iztapalapa	4
9	Miguel Hidalgo	2
11	Tláhuac	1
12	Tlalpan	2
13	Venustiano Carranza	3
16	Xochimilco	2
<b>Total Padrón de Comunidades Indígenas Residentes en el Distrito Federal</b>		<b>79</b>

\*Basado en el Padrón de de Comunidades Indígenas Residentes en el Distrito Federal

Las contundencias de estas cifras no han llevado a que, hasta el momento, los Pueblos y Barrios Originarios y las Comunidades Indígenas Residentes tengan el nivel de reconocimiento que merecen, pues sólo 40 de ellas aparecen como “legítimamente reconocidas” en la Ley de Participación Ciudadana vigente del Distrito Federal. Cabe entonces la pregunta: ¿es relevante el tema de los Pueblos Originarios en la discusión y redacción de la Constitución

Política de la Ciudad de México? La obviedad de la respuesta lleva a la pregunta sobre el “cómo”, y bajo qué principios y alcances. Aquí algunas propuestas:

### **Sujeto de Derechos**

- La Ciudad de México tiene una composición pluricultural, pluri-lingüística y multiétnica sustentada originalmente en sus *Comunidades ancestrales residentes* (Pueblos y Barrios Originarios), que son aquellas que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual de la urbe al iniciarse la colonización, y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
- Con el propósito de generar una ética de la convivencia social intercultural en esta formulación de derechos, debe prevalecer el reconocimiento de *Comunidades ancestrales residentes* para separarlas de otro tipo de núcleos sociales de origen indígena, sean de migrantes o residentes.
- Reconocer en el diseño de políticas y en toda relación institucional la especificidad de los *Comunidades ancestrales residentes* del Valle de México, en tanto comunidades socioculturales diferenciadas con instituciones culturales, lingüísticas, sociales, prácticas económicas, tradiciones tecnológicas y formas de organización políticas propias.
- Reconocer a las *Comunidades ancestrales residentes* como sujetos de derecho público, dotándolas con personalidad jurídica propia y su derecho a la libre determinación y autonomía. Este reconocimiento resulta significativo frente a la organización municipalista que está supuesta en la reforma política, porque en el proceso de reordenamiento territorial estos cabildos tienen que conformarse en forma mixta o

híbrida, con fórmulas flexibles y variables dependientes de la presencia de *Comunidades ancestrales residentes* en el territorio con la transformación de los tradicionales “órganos auxiliares de gobierno” en niveles específicos de gobiernos de nivel sub o micro-regional (dentro del ámbito territorial del municipio). Estos sub-sistemas de gobierno estarían representados con propiedad en el cabildo, y funcionarían bajo la modalidad de “regidores de pueblo” o “presidentes de comunidad”.

### **Representación política**

- Es necesario transformar a las instituciones sobre la lógica de la diversidad y la interculturalidad con la integración de políticas y programas territorializados, donde se asuma como punto de partida conceptual la diversidad, la particularidad y la necesidad simultánea de ampliación de coberturas (en plural) y no sólo de cobertura (en singular).
- Consolidar, ampliar y profundizar los espacios de deliberación y de construcción de decisiones, reactivando el funcionamiento del Comité de Pueblos Originarios y avanzar en la constitución de instancias similares en los posibles cabildos que correspondan.
- Aceptación de las fórmulas propias de participación y de representación de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Residentes, con las variantes que se impliquen en el ejercicio de su autonomía y libre determinación. Ello valdrá de manera relevante para que se logre una inscripción justa y natural de estos organismos en los denominados procesos sociales y políticos de participación ciudadana.
- Determinar la naturaleza jurídica de los Coordinadores de Enlace Territorial, para así superar la actual indefinición jurídica y

discrecionalidad política en la que se mueve la relación entre las delegaciones y los Coordinadores de Enlace Territorial, implantando facultades precisas y obligaciones definidas de esta figura armonizándolo de los órganos de gobierno delegacionales y comunitarios.

- Para establecer en el padrón de electores, los requisitos de elección y revocación específica del cargo, la duración de los encargos, las facultades y obligaciones de los coordinadores, la organización y calificación de las elecciones, así como la naturaleza individual o colegiada de los órganos comunitarios de representación.
- Estas reformas orientarían, en consecuencia, a la formulación y aprobación de una nueva Ley de Participación Ciudadana y de Presupuesto Participativo.

### **Territorio**

- Respetar los territorios de las Comunidades Ancestrales Residentes para evitar fraccionar a estas comunidades.
- Registrar la diversidad cultural de la ciudad para establecer las nuevas demarcaciones político-administrativas y electorales.
- Reconocimiento y preservación del suelo de conservación, reflejado en el derecho de las *Comunidades ancestrales residentes* al uso, disfrute y explotación de sus territorios detener el avance de la mancha urbana sobre el suelo de conservación en las delegaciones Milpa Alta, Tláhuac, Xochimilco, Tlalpan, Álvaro Obregón, Magdalena Contreras y Cuajimalpa.
- Conformar un programa de desarrollo rural sustentable de largo plazo que transforme el perfil productivo de la zona, reconozca su contribución

al funcionamiento del conjunto de la ciudad mediante la provisión de bienes y servicios ambientales, se reconozca la existencia de una renta ambiental a favor de las comunidades.



## FUENTES CONSULTADAS

### Bibliografía

- Acosta Márquez, Eliana, *Linderos, templos y santos. La conformación de una tradición religiosa y una identidad comunitaria en Milpa Alta durante la época colonial*, tesis, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Facultad de Filosofía y Letras, septiembre de 2004.
- Aguilar Rivera, José Antonio, *El fin de la raza cósmica, Consideraciones sobre el esplendor y decadencia del liberalismo en México*, Editorial Océano, México, 2001.
- Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Regiones de refugio*. Obra antropológica IX, México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Aguirre Vizuet, Javier, *Distrito Federal: Organización jurídica y política*, Porrúa, México, 1989.
- Álvarez, Lucía, et.al., *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM/UAM/INAH, México, 2006.
- Álvarez, Lucía, *Actores sociales, construcción de ciudadanía y proceso democrático en la Ciudad de México*, en Álvarez, et.al., *Democracia y exclusión. Caminos encontrados en la Ciudad de México*, UNAM/UAM/INAH, México, 2006.
- Anderson, Benedict, *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2011.
- Arias, Alan, EZLN, *Violencia, Derechos culturales y Democracia*, México Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2003.

- Bauböck, Rainer, *Justificaciones Liberales para los derechos de los grupos étnicos* en Soledad García y Steven Lukes (comps.), Ciudadanía, justicia social, identidad y participación, Madrid, Siglo XXI, 1999, pp.30-31.
- Bello, Álvaro, *Etnicidad y ciudadanía en América Latina. La acción colectiva de los Pueblos Indígenas*, CEPAL, Santiago de Chile, 2004.
- Blackburn, Robín (editor), *Ideología y ciencias sociales*, traducción de E. Ruiz Capillas, colección Teoría y Realidad, número 14, ediciones Grijalbo, Barcelona, 1997.
- Bobbio, Norberto, Diccionario de política, México, Siglo XXI Editores, 1981.
- Bonfil, Guillermo, *El concepto de indio en América: una categoría de la situación colonial*, en Obras escogidas de Guillermo Bonfil, tomo I, selección y recopilación de Lina Odena Güemes, México, INI-INAH-DGCP-Conaculta-Fifonafe/SRA-CIESAS [1972], 1995.
- Bonfil, Guillermo, *México profundo. Una civilización negada*, SEP/CIESAS, México, 1987.
- Bray, David, Merino Leticia y Deborah Barry (eds.), *Los bosques comunitarios de México*, Manejo sustentable de paisajes forestales, México, Secretaría del Medio Ambiente/Instituto Nacional de Ecología/UNAM-Instituto de Geografía/Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible/Florida International University, 2007.
- Carbonell, Miguel, *La libertad: dilemas, retos y tensiones*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2008.
- Carbonell, Miguel, *La reforma constitucional en materia indígena. Un primer acercamiento*, Documento de trabajo, 15 (octubre). México: Instituto de Investigaciones jurídicas, UNAM. 2001.

- Cárdenas, Gracia, Jaime, *Reflexiones sobre la reforma política del Distrito Federal*, Actualización Jurídica 1994, México, UNAM, 1994.
- Cárdenas, Lázaro, *Palabras y documentos públicos de Lázaro Cárdenas 1928-1974*, Vol. I., México, Siglo XXI. 1978.
- Cardoso de Oliveira, Roberto. *Etnicidad y estructura social*, CIESAS, México, 1992.
- Carmona, Lara, María del Carmen, *La política indigenista en México en Aspectos Nacionales e Internacionales sobre Derecho Indígena*, UNAM, México, 1991.
- Constant, Benjamín. *De la libertad de los antiguos comparada con los modernos en Del Espíritu de la Conquista*, Madrid, Tecnos, 1998.
- Contreras Bustamante, Raúl, *La ciudad de México como Distrito Federal y entidad federativa*, Porrúa, México, 2001.
- Contreras Bustamante, Raúl, *Óp. Cit.* p. 216 a 258.
- Cortés, Hernán (1976). Manuel Alcalá, ed. *Cartas de relación*. Porrúa, México, 1976. p. 171.
- De la Peña, Guillermo, *¿Un concepto operativo de lo 'indio'?*, en INI, Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas. Primer informe, México, INI-PNUD, 2000.
- Del Conde, Leticia, *El movimiento de los comuneros de Milpa Alta*, tesis de licenciatura en economía, México, UNAM-Facultad de Economía, 1982.
- Del Val, José, *México identidad y nación*. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 2008.
- Díaz Alfaro, Salomón, *Estudios jurídicos en torno a la Constitución Mexicana de 1917*, en su septuagésimo quinto aniversario. El Distrito Federal mexicano, breve historia constitucional. Instituto de Investigaciones Jurídicas y UNAM. México, 1992.

- Díaz-Polanco, Héctor, *Autonomía regional. La autonomía de los pueblos indios*, Siglo XXI editores, México, 1996.
- Durand Ponte, Víctor Manuel, *Desigualdad social y ciudadanía precaria ¿Estado de excepción permanente?* UNAM-IIS/ S.XXI, México, 2010.
- Dworkin, Ronald, *La comunidad liberal*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1996.
- Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona, Ariel, 1989.
- Emilio Pacheco, José et al., *En torno a la cultura nacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1982. Kymlicka, Will, *Derechos individuales y colectivos*, Barcelona, Paidós, 1996.
- Emmerich, G.E. (coord.), *Las elecciones en la Ciudad de México 1376-2005*, UAM/IEDF, México, 2005.
- EZLN, *Declaración de Selva Lacandona La palabra de los armados de verdad y fuego*, Editorial Fuenteovejuna, México, 1994.
- Favre, Henri, *El indigenismo*, Fondo de Cultura Económica. México, 1998.
- Figueroa Romero, Dolores, *Políticas públicas y pueblos indígenas: consideraciones alrededor de los peligros del esencialismo en el reconocimiento de los derechos colectivos* en: Yanes, Pablo; Molina, Virginia; González, Oscar (coordinadores). *En Urbi indiano. La larga marcha a la ciudad diversa*. México. Colección: La Ciudad. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, UACM.2005.
- Flores Molina, Oscar, *La reforma política del Distrito Federal*, IEDF, 2005.
- Florescano, Enrique, *Etnia, Estado y Nación*, Taurus Ediciones, México, 2001.
- Gamio, Manuel, *Consideraciones sobre el problema indígena*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1966.
- Gamio, Manuel, *Forjando patria*, Porrúa, México, 1916.

- García Cisneros, Pablo, *La relación del Cacicazgo de Malacatepec en la Nueva España*. MDXLVIII, México, edición personal, 1992.
- Gaxiola Jr., F. Javier, El Distrito Federal, México, El Foro, 1956.
- Gerhard. Peter, *Geografía histórica de la Nueva España 1519-1821*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, 2000.
- Giménez, Gilberto, *Paradigmas de la identidad*, en Sociología de la identidad, Aquiles Chihu Amparan coordinador, UAM-Ixtapalapa, Porrúa, México.
- Giner, Salvador, *Historia del pensamiento social*, 10a edición, colección Ariel Historia, Editorial Ariel, Barcelona, 2002.
- Gomezcésar Hernández Iván, *La palabra de los antiguos. Territorio y memoria histórica en Milpa Alta*, tesis de doctorado, México, abril de 2004.
- González Casanova, Pablo, *La paz en Chiapas y el camino a la democracia en México en Autonomía y Derechos de los Pueblos Indios*, México, Cámara de Diputados/LVII Legislatura/ Instituto de Investigaciones Legislativas, 2000.
- González Cortés, María Teresa, *Distopías de la Utopía. El mito del multiculturalismo*, E. Academia del Hispanismo, Vigo, España.2010.
- Gutiérrez Chong, Natividad, *Mitos Nacionalistas*, Plaza y Valdés, México, 2001.
- Habermas, Jürgen, *La inclusión del otro*, Barcelona, Paidós. 1999.
- Hernández Navarro, Luis y Ramón Vera Herrera, (comp.), *Los Acuerdos de San Andrés*, Era, México, 1998.
- Hernández, Jorge, *Ciudadanías diferenciadas en un Estado multicultural: usos y costumbres en Oaxaca*, México, Siglo XXI, 2007.
- Hernández, RA, Paz, S. y Maria Teresa Sierra (coord.). *El Estado y los Indígenas en tiempos del PAN: neo indigenismo, Legalidad e identidad*, CIESAS, México, 2004.

- Hernández, Rosalva Aída, *La otra frontera: identidades múltiples en Chiapas poscolonial*, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS)/Porrúa.2001.
- Isin, Engin F. “Global City-Regions and Citizenship”, en R. Keil, G. R. Wekerle, V. J. Bell y D. V. Bell (eds.), *Local Places in the Age of the Global City*, Institute of Policy Alternatives of Montreal (IPAM)-Black Rose Books, Montreal, 1996.
- Kymlicka, Will y Wayne Norman, “El retorno del ciudadano: una revisión de la producción reciente en teoría de la ciudadanía”, en *La Política: Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, vol. 3, 1997, pp. 5-40.
- Locke, John, *Segundo tratado sobre el gobierno civil. Un ensayo del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*, Madrid, Alianza Editorial, Traducción de Carlos Mellizo, 2004.
- Lombardo de Ruiz Sonia, *Atlas Histórico de la ciudad de México*, UNAM, México, 1996.
- Lomnitz-Adler, Claudio, *Las salidas del laberinto. Cultura e ideología en el espacio nacional mexicano*, México, Joaquín Mortiz, 1995, p. 39. En Tamayo, Sergio, y Wildner, Kathrin (coord.) *Identidades urbanas*, México, UAM-A, 2005.
- Losada, T., *La vigencia de la tradición cultural mesoamericana en Milpa Alta*, pueblo antiguo de la ciudad de México. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 47(195), 2005.
- Marroquín, Alejandro, *Balance del indigenismo*, México, Instituto Indigenista Interamericano, 1972, p.287.
- Marshall, T.H., Bottomore Tom, *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid, 1992.

- Martí I Puig, Salvador (comp.), *Pueblos Indígenas y Política en América Latina*, CIDOB, Barcelona, España, 2007.
- Medina, Andrés, *La memoria negada de la ciudad de México: sus pueblos originarios*, Instituto de Investigaciones Antropológicas/Universidad Autónoma de la Ciudad de México/Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.
- Mellado Hernández, Roberto, *La participación ciudadana institucionalizada y gobernabilidad en la ciudad de México*, México, Plaza y Valdés-UNAM, 2001.
- Mill, John Stuart, *Capítulo primero, introducción, en Sobre la libertad*, Buenos Aires, Ed. Aguilar, 1962.
- Molina, Virginia, *Perfil sociodemográfico, organizaciones y políticas de atención de la población indígena en la Zona Metropolitana del Valle de México*, Dirección General de Investigación-CDI/CIESAS, México,
- Montemayor, Carlos, “Los pueblos indígenas de México Hoy”, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Mora, Teresa (Coord.), *Los Pueblos originarios de la Ciudad de México*, Atlas etnográfico, Gobierno del Distrito Federal/Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, 2007.
- Nahmad, Salomón. *Los acuerdos y los compromisos rotos y no cumplidos con los pueblos indígenas de México*. En R. A. Hernández, S. Paz y M. T. Sierra (Coord.), *El Estado y los indígenas en tiempos del PAN: neo indigenismo, legalidad e identidad México: CIESAS.2004*.
- Navarrete, Federico, *Las relaciones interétnicas en México*, UNAM, México, La pluralidad cultural en México, 2004.
- Olivé León (Comp.), *Ética y diversidad cultural*, México, Fondo de Cultura Económica/IIF-UNAM, 1993.

- Olvera, Alberto J. (ed.) *La sociedad civil. De la teoría a la realidad*, El Colegio de México, México, 1999.
- Pérez de la Fuente, Óscar, *Pluralismo cultural y derechos de las minorías*, Ed. Dykinson, España, 2005.
- Pierce, Charles S. (1974), *La ciencia de la semiótica*, Buenos Aires, Nueva Visión, 1974.
- Pérez Camacho Carmen, *Participación ciudadana y poder local en el proceso de consejeros ciudadanos en la Delegación Milpa Alta. en Tradición y oportunismo: las elecciones de consejeros ciudadanos en los pueblos del D.F.* Colección Sábado Distrito Federal, 1998, p.182.
- Pérez-Ruiz, Maya Lorena. *Pueblos indígenas, movimientos sociales y lucha por la democracia*, INI, Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México, 1996-1997. Primer Informe, Tomo 1, México, INI/PNUD, 2000.
- Portal, Ana María, *Ciudadanos desde el pueblo: identidad urbana y práctica religiosa en San Andrés Totoltepec*,
- Portal, María Ana y Cristina Sánchez Mejorada, *San Pablo Chimalpa, Etnografía de un pueblo urbano*, UNAM/CONACYT, México. 2010.
- Rabasa, Emilio O., *La evolución constitucional de México*, IJ, UNAM, México, 2004.
- Reyes, Alfonso, *Milpa Alta. Monografía*, México, Departamento del Distrito Federal–Comisión Coordinadora para el Desarrollo Agropecuario del Distrito Federal, 1980.
- Robinson, Scott S. (coord.), *Tradición y oportunismo: las elecciones de consejeros ciudadanos en los pueblos del Distrito Federal*, Unidad Obrera y Socialista, APN/Frente del Pueblo/Sociedad Nacional de Estudios Regionales,



Colección "Sábado Distrito Federal", coordinador Carlos Martínez Assad, México, 1998.

-Sánchez, Consuelo, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, Siglo XXI, México, 1999.

-Stavenhagen, Rodolfo, *Los pueblos indígenas y sus derechos*, UNESCO, México, 2007.

-Taylor, Charles, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, FCE, México, 1993.

-Taylor, Charles, *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, Barcelona, Paidós, 1996.

-Taylor, Charles, *La Ética de la Autenticidad*, Paidós, Barcelona, 1994.

-Treviño Carrillo, Ana Helena y Javier de la Rosa Rodríguez (coords.), *Ciudadanía, espacio público y ciudad*, UACM, México, 2009.

-Urías Horcasitas, Beatriz, *Historias secretas del racismo en México (1920-1950)*, México, Tusquets Editores, 2007.

-Valcárcel, Amelia, *Ética para un mundo global*. Madrid. Temas de Hoy. 2002.

-Vallespín, Fernando (editor), *Historia de la teoría política, Volumen 6: La reestructuración contemporánea del pensamiento político*, Alianza Editorial, Madrid, 2002.

-Velasco Cruz, Saúl, *El Movimiento Indígena y la Autonomía en México*, UNAM, Colección Posgrado, 2003.

-Verba, Sidney, *Participation and Political Equality. A Seven Nations Comparison*. Chicago: University of Chicago Press. 1978.

-Villanueva Hernández Jesús, *Tecualnezyolehua, La que sublima cosas bellas a la gente*, en Luz Jiménez, símbolo de un pueblo milenario, 1879-1965. México, Instituto Nacional de Bellas Artes, 2000.

- Villoro, Luis, *La alteridad inaceptable*, en Estado plural, pluralidad de cultura, Universidad Nacional Autónoma de México/Paidós, México, 1998.
- Villoro, Luis, *El poder y el valor. Fundamentos de una ética política*, Fondo de Cultura Económica/El Colegio Nacional, México, 1997, p.365.
- Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de cultura*, Paidós-UNAM, México, 1998.
- Villoro, Luis, *Los grandes momentos del indigenismo en México*, 3ra. Edición, México, COLMEX/FCE, 1987.
- Villoro, Luis, *Los retos de la sociedad por venir. Ensayos sobre justicia, democracia y multiculturalismo*, México, F.C.E., .2007.
- Vizcaíno, Fernando, *El Nacionalismo Mexicano, en los tiempos de la globalización y el multiculturalismo*, México, UNAM, 2004.
- Yanes, Pablo. El desafío de la diversidad. *Los pueblos indígenas, la Ciudad de México y las políticas del Gobierno del Distrito Federal*, Tesis de Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México ,2007.
- Yanes, Pablo; Molina, Virginia y González Oscar, *Ciudad, Pueblos Indígenas y Etnicidad*, México, Universidad de la Ciudad de México/Secretaría de Desarrollo Social, Dirección General de Equidad y Desarrollo Social, México, 2004.
- Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856 y 1857*, México 1857, El Colegio de México (edición facsimilar), México 1957.

### **Hemerográfica**

- Asís Roig, Rafael de, “Dworkin y los derechos como triunfos, Revista de ciencias sociales”, no. 38, Universidad de Valparaíso, Chile, 1993, pp. 161-181.

- Béjar Algazi, Luisa, La reforma política del Distrito Federal: un proceso inconcluso, Estudios políticos, núm.28, México, 2001, p.107.
- Benítez, Fernando “Una historia de suplementos” en La Jornada Semanal 260, 27 de febrero, 2000.
- Briseño, Verónica, "¿Adaptación o resistencia? La figura del coordinador territorial", Mano Vuelta. Revista de la UACM para las comunidades, núm. 6, año 3, 2007, p.21.
- Chance, J. y M. Taylor, Cofradías y cargos: una perspectiva histórica de la jerarquía cívico religiosa mesoamericana, En Antropología, Boletín Oficial del INAH, No. 14,1987.
- Farrel, Martín D. “¿Hay derechos comunitarios?”, *Doxa*, No. 17-18, 1995.
- Frentes Políticos, *Excélsior*, 1ª, Sección, 27 de abril de 1992.
- García Alonso, R., “Feminismo, espacio público, ciudadanía y democracia deliberativa”, *Revista Ciencias Jurídicas y Sociales*, nº 3, abril, España, 2007.
- Garzón Valdés, Ernesto, "Cinco confusiones acerca de la relevancia moral de la diversidad cultural", en *Claves de Razón Práctica*, nº 74, julio/agosto, Madrid, 1997.
- Hernández Prado, José, “El menos común de los gobiernos. El sentido común según Thomas Reid y la democracia liberal”, Colección ensayos núm. 16, UAM-Azcapotzalco, México, 2007.
- Leyva Solano, Xóchitl, “De los cañados a Europa: niveles, actores y discurso del Nuevo Movimiento Zapatista (1994-1997)”, *Revista Desacatos*, primavera, N° 001. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Ciesas), 1999, p.58.
- Medina, Andrés, "Pueblos antiguos, ciudad diversa. Hacia una definición de los pueblos originarios de la Ciudad de México", *Anales de Antropología*, vol. 41, núm. 2, 2009.

- Miranda Estefanía, “Es triste lo que pasamos. Testimonio de la señora Estefanía Miranda”, en *Historias de mi pueblo. Concurso testimonial sobre La historia y cultura de Milpa Alta*, vol. II, México, Centro de Estudios del Agrarismo en México (Memoria Histórica), 1992.
- Mouffe, Chantal, *Liberalismo, pluralismo y ciudadanía democrática*, México, D.F., Ensayos 2, IFE.1997-p.42.
- Oemichen, Cristina, “La Multiculturalidad de la Ciudad de México y los derechos indígenas”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, mayo-diciembre, año/vol. XLVI, UNAM, México, 2003.
- Romero Tovar, Teresa, "Los Pueblos Originarios de la Ciudad de México", *Pueblos Indígenas: desarrollo y perspectiva*, Boca del Río, Veracruz, 2004;
- Taylor, Charles, "¿Qué principio de la identidad colectiva?", *La Política*, núm.3, Barcelona, Paidós, octubre 1997.
- Valadez, Lili, *El Universal*, Sección Metrópoli, 14 de julio de 2003, consultado vía electrónica en <http://archivo.eluniversal.com.mx/ciudad/51670.html>
- Velasco Gómez, Ambrosio. “Multiculturalismo, nación y federalismo” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, mayo-agosto, año/vol. XLVII, número 191. México, UNAM. 2004.
- Ziccardi, Alicia, *Ciudadanos y vecinos*, “La participación ciudadana institucionalizada en el Distrito Federal” en *Universidad de México*, núm. 595, vol. 55, Universidad Nacional Autónoma de México, México, agosto, 2000.

### **Fuentes electrónicas**

- 6° Informe de Gobierno del Distrito Federal, 2012, Documento Ejes Estratégicos, p. 271, en línea: [http://www.consejeria.df.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/522fe67482e50.pdf](http://www.consejeria.df.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/522fe67482e50.pdf)

- Convenio 169 OIT, consultado en versión electrónica [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf)
- ACU-23-12, del 15 de febrero de 2012, del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, cuyo punto SEGUNDO de acuerdo establece su utilización para el Proceso Ordinario 2014-2015.
- ACU-23-13, del 31 de mayo de 2013. Acuerdo de creación e la comisión interdependencia de equidad para los pueblos indígenas y comunidades étnicas del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del 14 de febrero del 2007. Versión electrónica consultada 4/05/2014 en [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/consejos/acuerdo\\_1.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/consejos/acuerdo_1.pdf)
- Acuerdo por el que se crea el Consejo de Consulta y Participación Indígena del Distrito Federal. Gaceta del Distrito Federal. 26 de junio, 2001.
- Acuerdo por el que se crea el Consejo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal; G.O.D.F. 21-III-07. Gaceta Oficial del Distrito Federal 21 de marzo 2007. p.5. consultado en línea [http://www.cultura.df.gob.mx/transparencia2012/otras\\_disp/acuerdocreacionconsejopueblosybarrios.pdf](http://www.cultura.df.gob.mx/transparencia2012/otras_disp/acuerdocreacionconsejopueblosybarrios.pdf)
- Acuerdo por el que se reforma el similar por el que se crea el consejo de los pueblos y barrios originarios del distrito federal, publicado en la gaceta oficial del distrito federal, el 21 de marzo de 2007. Versión electrónica consultada 6/05/2014 en [http://www.finanzas.df.gob.mx/transparencia/14/I/otros/2013/gaceta\\_071113.pdf](http://www.finanzas.df.gob.mx/transparencia/14/I/otros/2013/gaceta_071113.pdf)
- Aguilar Rivera, José Antonio, “Limpiar la casa, Redefiniciones liberales”, Letras Libres Autocrítica Liberal. Edición México. Núm. 172, abril 2013. Versión electrónica consultada el 10/05/2013 en: <http://letraslibres.com/revista/dossier/limpiar-la-casa>.

- Análisis personal Plataformas Electorales Distrito federal 2012-2015.  
Consultado en: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2012/04.php>
- Análisis personal Plataformas Electorales Distrito federal 2012-2015.  
Consultado en: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2015/03.php>
- Análisis personal Plataformas Electorales Federales 2012-2018.onsultado en  
<http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE>
- Archivo General de la Nación. Grupo Documental Tierras, Vol. 3032,  
expediente 3, fojas 202-206v., 217-218v. y 227-227v. (Santa Marta  
Xocotepetlalpan)
- Artículo 25 y 26 de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales  
(Reforma del 31 De Diciembre de 1928); Título Primero; Del Distrito Federal;  
Capítulo I; Extensión y División del Distrito Federal. Consultado vía electrónica  
en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>
- Artículo 26 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales  
Consultado vía electrónica en  
[http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014\\_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86](http://norma.ife.org.mx/documents/27912/310245/2014_LGIPE.pdf/5201e72c-0080-4acb-b933-5137ef1c0c86)
- Artículo 3 y 4 de la Ley Orgánica del Distrito y de los Territorios Federales  
(Reforma del 31 De diciembre de 1928); Título Primero; Del Distrito Federal;  
Capítulo I; Extensión y División del Distrito Federal. consultado vía electrónica  
en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/61/pr/pr21.pdf>
- Artículo 6 fracción XXIII. Ley de Participación Ciudadana del Distrito  
Federal. Consultada en versión electrónica en <http://aldf.gob.mx/archivo-6e0ec50f7f6149a4be543f21106684ee.pdf>
- Artículo 8o. “[...] el Distrito Federal se divide: a. En la Ciudad de México y,  
b. En las delegaciones, que serán: Villa Gustavo A. Madero, Azcapotzalco,

Ixtacalco, Coyoacán, Villa Álvaro Obregón, La Magdalena Contreras, Cuajimalpa, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac”.

-Catálogo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, Instituto Electoral del Distrito Federal. Consultado electrónicamente en [http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol\\_DeIDtto.pdf](http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol_DeIDtto.pdf)

-Catálogo de Pueblos y Barrios Originarios del Distrito Federal, Instituto Electoral del Distrito Federal. Consultado electrónicamente en [http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol\\_DeIDtto.pdf](http://www.iedf.org.mx/files/seccionElecciones/catCol_DeIDtto.pdf)

-Constitución de 1824 consultada en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1824.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf)

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2o. párrafo cuarto consultado electrónicamente en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/2.pdf> día 4 de marzo de 2014.

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2o. párrafo tercero consultado electrónicamente en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/2.pdf>

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 2o. inciso B fracción IX consultado electrónicamente en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/2.pdf> día 4 de marzo de 2014.

Consultada en 3/02/2015 vía electrónica en: <http://www.sederec.df.gob.mx/?q=acerca-de-la-sederec>

Consultada en 3/02/2015 vía electrónica en: <http://www.sederec.df.gob.mx/index.php/secretaria>

Consultada en 5/03/2014 vía electrónica en: <http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?p=46250>, consultado el 29 de octubre de 2012.

-Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes convocada por el consejo de Administración Internacional del Trabajo el 7 de junio de 1989 y ratificado por la cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión el 11 de julio de 1990, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de agosto del mismo año. 8 de junio de 2014 [http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169\\_oit.pdf](http://www.cdi.gob.mx/transparencia/convenio169_oit.pdf)

-Declaración Universal de Derechos Humanos Consultada 31/01/2014 en <https://www.un.org/es/documents/udhr/>

-Decreto por el que Se Aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, consultado vía electrónica: en <http://www.metro.cdmx.gob.mx/transparencia/imagenes/fr1/normaplicable/2014/1/dapgdudf14012014.pdf>, p.6.

-Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México. Consultado vía electrónica en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424043&fecha=29/01/2016)

-Delegación Milpa Alta. Programa delegacional de desarrollo urbano para la Delegación Milpa Alta consultado en [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa \[1\].pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/progdelegacionales/milpa%20[1].pdf)

-Dieterlen, Paulette, Liberalismo y Democracia, Estudios de Filosofía Historia Letras.. ITAM. Otoño 1990. Versión electrónica consultada 05/05/2013 en [http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec\\_1.html](http://biblioteca.itam.mx/estudios/estudio/letras22/textos4/sec_1.html)



- Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. Propuesta de Lineamientos Principales de la Política en Materia Indígena del Gobierno del Distrito Federal. Agosto de 2001. Disponible en <http://www.equidad.df.gob.mx>
- Documento “Situación de Pueblos Indígenas Originarios y Poblaciones Indígenas radicadas en el Distrito Federal”, p.1, .Versión electrónica consultada en 3/02/2014 [www.equidad.df.gob.mx](http://www.equidad.df.gob.mx) ó [http://www.equidad.df.gob.mx/indigenas/disgnostico\\_situac\\_indigena.html](http://www.equidad.df.gob.mx/indigenas/disgnostico_situac_indigena.html)
- Flores, Raymundo, "En defensa del bosque y la tierra comunal", Consejo de la crónica de Milpa Alta, consultado vía electrónica <http://teuhtli.blogspot.mx/2012/04/en-defensa-del-bosque-y-la-tierra.html>
- Resolución del 23 de abril de 1952, publicado en el Diario Oficial de la Federación consultado vía electrónica en <file:///C:/Users/HP/Downloads/23041952-MAT.pdf>
- Florescano, Enrique, El Indigenismo, Revista Nexos Versión electrónica consultada el 07/05/2013 <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099719>.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal 19 de enero del 2007. .Versión electrónica consultada en 6/05/2014:<http://centro.paot.org.mx/centro/gaceta/2007/enero07/19enero07.pdf>
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003, Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2003, Decreto por el que se aprueba el Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal.
- García Rubio, Mónica, Una Introducción al Comunitarismo desde la perspectiva del Derecho Político, Universidad de Valladolid, nº 34, Julio,

Agosto y Septiembre 2007. p.5 Versión electrónica consultado el 09/05/2013 en :<http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/garciarubio.pdf>

-Gomezcésar, Iván “Patrimonio nacional, pueblos originarios y allegados: una tríada compleja”, La unidad, núm. 37, Procuraduría Social del Distrito Federal, 2008, en línea [http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero\\_37/con\\_vivencias.html](http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero_37/con_vivencias.html), consultado en línea 20 de marzo 2014.

-Gomezcésar, Iván “Patrimonio nacional, pueblos originarios y allegados: una tríada compleja”, La unidad, núm. 37, Procuraduría Social del Distrito Federal, 2008, en línea [http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero\\_37/con\\_vivencias.html](http://www.prosoc.df.gob.mx/launidad/numero_37/con_vivencias.html) con <http://eleconomista.com.mx/notas-online/df/2009/06/15/ortega-no-intervino-bloquear-candidaturabrugada-hernandez#comment-27079>, consultado el 18 de febrero de 2012.gfn

<http://www.df.gob.mx/images/docs/informes/6toinforme/EjesEstrat6tob.pdf>

[http://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes\\_federales/refcns/pdfsrcs/73.pdf](http://www.insp.mx/transparencia/XIV/leyes_federales/refcns/pdfsrcs/73.pdf)  
3/02/2014

<http://www.jornada.unam.mx/2000/12/11/oja-ejidos.html>

[http://www.milenio.com/df/asamblea\\_constituyente\\_Ciudad\\_Mexico-elecciones\\_Constituyente-Morena\\_Constituyente\\_5\\_751174881.html](http://www.milenio.com/df/asamblea_constituyente_Ciudad_Mexico-elecciones_Constituyente-Morena_Constituyente_5_751174881.html)

<http://www.noticiasdetuciudad.df.gob.mx/?p=46250>, consultado el 29 de octubre de 2012.

<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Distrito%20Federal/wo87467.pdf>.

[https://www.finanzasoaaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes\\_fiscales/2011/1\\_CO NSTITUCION\\_POLITICA\\_DEL\\_ESTADO.pdf](https://www.finanzasoaaxaca.gob.mx/pdf/asistencia/leyes_fiscales/2011/1_CO NSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO.pdf), 2 de febrero 2014.

- Iniciativa de Ley de Derechos y Cultura de los Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas del Distrito Federal. Versión electrónica consultada 6/06/2014 en [www.consejopueblos.com/Iniciativa%20de%20Ley%20-%20completa.pdf](http://www.consejopueblos.com/Iniciativa%20de%20Ley%20-%20completa.pdf)
- Jurado, Víctor (1992), “Milpa Alta: 500 años de lucha comunal”, en: Iván Gomezcézar (coordinador), Historia de mi pueblo, CEHAM, México, Volumen 1, Historia Agraria, 1992, p.99.
- Laporta, Francisco, “Inmigración y respeto.”, Claves de Razón Práctica, n° 114, Jul –Agosto año 2001.pag.66 Versión electrónica consultado el 5/10/ 2013 en <http://es.scribd.com/doc/99493306/Claves-114>
- Ley Agraria Ley Agraria consultada en: <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/12/99.htm?s=.> 10/09/2014 11:50hrs
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal. Consultada en versión electrónica en <http://aldf.gob.mx/archivo-6e0ec50f7f6149a4be543f21106684ee.pdf>
- Máiz , Ramón, México: «la guerra de las palabras», marcos interpretativos y estrategias identitarias en el discurso político del EZLN (1994-2007), en Martí I Puig, Salvador (comp.), Pueblos Indígenas y Política en América Latina, CIDOB, Barcelona , España, 2007p.395-402.La figura corresponde a la misma referencia.
- Marco Geográfico de Participación Ciudadana 2013, Colonias y Pueblos Originarios Ajustes por la Aplicación de la Redistribución 2011-2012. Consultado electrónicamente en <http://www.iedf.org.mx/sites/consulta2015/catalogoColoniasPueblos2013.pdf>
- Medina, Andrés. (2009). La transición democrática en la Ciudad de México: Las primeras experiencias electorales de los pueblos originarios. Argumentos (México, D.F.), 22(59), 11-41. Recuperado en 15 de junio de 2016, de

[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0187-57952009000100001&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-57952009000100001&lng=es&tlng=es)

-PAN: 2012-2018, p. 7. Consultado en versión electrónica en [http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE\\_PAN\\_genero.pdf](http://genero.ife.org.mx/docs/pp2012/PE_PAN_genero.pdf)

-Para más información sobre el concepto de acumulación por desposesión, consultar David Harvey, Acumulación por desposesión (En línea), Dirección URL: <http://www.cronicon.net/paginas/Documentos/No.22.pdf>

-Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal” p. 739 Consultada en 3/02/2014 vía electrónica en: [www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf](http://www.derechoshumanosdf.org.mx/docs/programa.pdf)

-Ruiz Cadena José Guadalupe, Investigación: Leyes que han normado al Distrito Federal desde la Constitución de 1824, Instituto de Investigaciones Parlamentarias, IV Legislatura 2014 p.14. consultada versión electrónica: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-adc486f2bed075cc45ebb304ac3f65e4.pdf>

-Salmerón Castro, Fernando (2002), "Modernidad y prácticas políticas: democracia, eslabonamientos y mediaciones en la sociedad civil", Revista Mexicana de Sociología, vol. LXIV, núm. 1, enero-marzo, p. 38.

-Sámano Rentería, Miguel Ángel, “El indigenismo institucionalizado en México (1936-2000): Un análisis”. p.141 Versión electrónica consultada 3/06/2013 en : <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1333/10.pdf>

-Sartori, Giovanni, “Multiculturalismo contra pluralismo”, Claves de Razón Práctica, Madrid, núm. 107, año 2000. Versión electrónica consultada el 5/10/2013 15:30 hrs en:<http://archipelagolibertad.org/upload/files/008%20Enemigos%20de%20la%20libertad/8.5%20Totalitarismo%20islamista/0006%20Sartori%20%20-%20Multiculturalismo%20contra%20pluralismo%20%5BRevista%20%20%20CLAVES%20DE%20RAZON%20PRACTICA%20107%5D.pdf>

-Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades 2012b Programa de fortalecimiento y apoyo a pueblos originarios de la Ciudad de México, en línea en [http://www.SEDEREC.df.gob.mx/fortalecimiento\\_apoyo\\_np.html](http://www.SEDEREC.df.gob.mx/fortalecimiento_apoyo_np.html), consultado el 24 de marzo de 2014.

-Torrisco Cassals, Neus. “La interculturalidad posible: el reconocimiento de los derechos colectivos”. Los Derechos Colectivos. Hacia una efectiva comprensión y protección, Ministerio de Justicia y derechos Humanos, Ecuador, 2009, pág. 72. L, EñVersion electrónica consultada 6/10/2013 en <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2011/08/LIBRO-LOS-DERECHOS-COLECTIVOS.pdf>

-Velasco, Ambrosio “Multiculturalismo liberal y Republicano”, Versión electrónica consultada el 5/06/2013 <http://www.ses.unam.mx/Curso2008/pdf/Velasco.pdf>, pp.1-4.

-Velasco, Ambrosio “Multiculturalismo liberal y Republicano”, Versión electrónica consultada el 5/06/2013 <http://www.ses.unam.mx/Curso2008/pdf/Velasco.pdf>, pp.1-4.

#### **Otras**

-Comisión de Asuntos Indígenas de la V Legislatura de la Asamblea del Distrito Federal, Iniciativa de Ley Considerandos del Decreto de creación de la Comisión de Asuntos Agrarios, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 15 de septiembre de 1998.

El primero está basado en la Ley Ambiental del Distrito Federal (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 13 de enero de 2000) y el segundo en la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal (Gaceta Oficial del Distrito Federal, 11 de agosto del 2006).

-II Congreso Indigenista Interamericano en Cuzco, Perú del 24 de junio al 4 de julio de 1949.

-La información se puede encontrar en el expediente de Milpa Alta, 1097/TUA24/97.