

LAS PROPUESTAS INDIAS DE REFORMAS
A LA CONSTITUCIÓN LOCAL DE QUERÉTARO.
PERTINENCIA DE ALGUNAS REFERENCIAS
HISTÓRICAS Y TEÓRICAS DE LA REPÚBLICA
DE NATURALES

Juan Ricardo JIMÉNEZ GÓMEZ

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Antecedentes*. III. *La competencia del funcionariado indio en la Colonia*. IV. *Los bienes de comunidad*. V. *Los indios como sujeto y objeto de la reforma constitucional*. VI. *Algunas cuestiones controversiales*. VII. *Conclusiones*. VIII. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

El tema del reconocimiento de los derechos de los pueblos indios es un fenómeno reciente en nuestro país. Los primeros antecedentes de su tratamiento a nivel constitucional fueron a nivel local. El Congreso de Oaxaca goza de la primacía en este renglón, con una reforma de 1990. Le siguió el de Querétaro, en 1991. A partir de estos primeros escorzos, la Constitución federal ha tenido dos modificaciones y hay más de una veintena de Constituciones locales que han incorporado menciones y regulaciones generales sobre la cuestión india.

La reforma constitucional en los dos ámbitos competenciales se resume en reconocer como “sujeto de derecho” a los pueblos y comunidades indígenas, y en definir en cuatro áreas los derechos indígenas: *a)* el de la autonomía y sus varias materias al interior de las comunidades, *b)* los derechos culturales, los políticos y los territoriales, *c)* la participación y *d)* el acceso en las políticas de desarrollo económico y social.

En muchas regiones que cuentan con población india se ha generado un proceso social y político, aunque más acentuado en este último, entre los dirigentes de los grupos étnicos, caracterizado por el interés y la voluntad de participar en la propuesta y discusión de los términos y condiciones en que ha de redactarse la traducción a nivel constitucional local de los enunciados generales de la ley fundamental del país.

En el caso del estado de Querétaro, la dirigencia social de los indígenas, principalmente de la región del semidesierto y las zonas serranas¹ se ha manifestado en una fecha muy reciente de una manera organizada, con método inclusive, que ha llegado a plantear en la mesa de discusión para la Reforma del Estado convocada en 2005 un documento que contiene una visión integral de la cuestión y un catálogo de propuestas específicas de reforma a nivel constitucional local.

El propósito central de este trabajo es difundir este documento, y reflexionar en torno a él. Igualmente se pretende proponer un ejercicio comparativo de este proyecto con su remoto antecedente colonial de la república de indios, el efectivo y exitoso formato de gobierno indígena autónomo que estuvo en vigor en el distrito queretano. Sobre todo interesa este enfoque por el desconocimiento generalizado del mecanismo de actuación (no normativo) de este funcionariado, sus fines, el papel que jugó en el entramado institucional de la monarquía y, principalmente las causas que llevaron a su supresión.

II. ANTECEDENTES

Los otomíes pertenecieron a una antigua civilización asentada en el altiplano, tiempo antes de las inmigraciones nahuas. Según Soustelle, cuando los toltecas llegaron a la meseta central encontraron instalados a los otomíes.² El ingreso de los otomíes debió ocurrir a finales del Clásico o en el Posclásico temprano.³

¹ En este trabajo me ocupo únicamente de la etnia otomí, que habita actualmente en los municipios de Tolimán, Cadereyta y Amealco.

² Soustelle, Jacques, *La familia otomí-pame del México central*, trad. de Nilda Mercado Baigorria, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 451. Una visión general de la cultura prehispánica de los otomíes puede verse en esta obra en las pp. 508-525.

³ Bunson, Margaret R. y Bunson, Stephen M., *Encyclopedia of Ancient Mesoamérica*, Nueva York, Facts on File, 1996, p. 209.

A la llegada de los españoles, la región del valle de Querétaro estaba habitada por otomíes y chichimecas. Rápidamente los indios asimilaron la nueva cultura, y el asentamiento poblacional precortesiano pasó a ser un pueblo de indios por obra de la colonización española.⁴ También hubo pueblos creados *ex novo* para cumplir los fines de la evangelización.

El carácter de pueblo indio

El pueblo de indios es un ente corporativo. Sobre él se edifica la “república cristiana”. Tal es la obra de los religiosos y de los primeros justicias. Cuando se agregan la población española y los conventos, se adicionan otros dos cuerpos, pero no se pierde la unidad corporativa del asentamiento urbano. Esta estructura tripartita permanecerá casi intacta hasta el final de la Colonia.⁵

Un atributo del pueblo indio es la posesión de su propio gobierno local. La estructura variaba de acuerdo con la cantidad de habitantes. Pasada la etapa fractal del proceso de conformación del gobierno indígena, la ley indiana estatuyó que en todo pueblo de indios habría un alcalde indio; cuando pasaba de cuarenta almas, pero no llegaba a ochenta, un alcalde y un regidor. Si excedía esta cifra, “aunque el pueblo sea muy grande”, tendría dos alcaldes y cuatro regidores.⁶

⁴ La fuente más antigua para esta etapa temprana de la Colonia es la relación de Querétaro publicada por Acuña, René, *Relaciones geográficas del siglo XVI: Michoacán*, México, UNAM, 1987, pp. 215-248.

⁵ Para Altamira, en la legislación indiana sólo hubo pueblos de indios, ya que los asentamientos de españoles recibían los nombres de lugar, villa o ciudad, dependiendo de su categoría política, y sólo “en casos rarísimos” se habló de “pueblo de españoles”. Véanse Rafael de Altamira y Crevea, *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*, México, UNAM, 1987, pp. 260-262; Tanck de Estrada, Dorothy, *Pueblos de indios y educación en el México colonial, 1750-1821*, México, El Colegio de México, 1999, p. 33. *Cfr.* el artículo 31 de la Real Ordenanza de Intendentes. Para toda cita de este ordenamiento legal me valgo de la siguiente edición: *Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España (1786)*, México, UNAM, ed. facsimilar, 1984. Sin embargo, la ley primera del título tercero del libro quinto de la Recopilación de Indias comienza así: “para el buen regimiento, gobierno y administración de justicia de las ciudades y pueblos de españoles...”.

⁶ *Cfr.* la Ley 15, tít. 3o., libro 6o., Recop. de Indias. Para las referencias a este código indiano he utilizado la *Recopilación de leyes de los reynos de las Indias* (1681), México, Porrúa, ed. facsimilar, 4 vols., 1987. Los pueblos con gobierno indio en el distrito queretano pueden verse en el cuadro 1.

CUADRO 1
*Pueblos del distrito de Querétaro con gobierno de indios,
 siglos XVI-XVIII*

<i>Lugar</i>	<i>Categoría</i>	<i>Funcionarios</i>
Ciudad de Querétaro	cabecera de distrito gubernativo	gobernador y regimiento
San Pedro de la Cañada	pueblo sujeto	regimiento
San Francisco Galileo	pueblo sujeto	regimiento
San Miguel Huimilpan	pueblo sujeto	regimiento
Santa María Magdalena	reducción-congregación	alcalde y regidor
San Juan del Río	cabecera de partido	gobernador y regimiento
Santa María de la Asunción de Tequisquiapan	pueblo sujeto	regimiento
Santa María Amealco	pueblo sujeto	regimiento
San Sebastián	pueblo sujeto	regimiento
San Bartolomé del Pino	pueblo sujeto	regimiento
San Miguel Dethi	pueblo sujeto	regimiento
San Juan de Guedo	pueblo sujeto	regimiento
San Pedro Tolimán	cabecera de partido	gobernador y regimiento
San Pablo Tolimán	pueblo sujeto	regimiento
San Francisco Tolimanejo	pueblo sujeto	regimiento
San Miguel Tolimán	pueblo sujeto	regimiento
San Antonio Bernal	pueblo sujeto	regimiento

NOTA: todos los pueblos no mencionados eran de indios, en los cuales funcionaba un alcalde y dos regidores.

Desde finales del siglo XVI, el pueblo de Querétaro fue reconocido como cabecera de un distrito⁷ que abarcaba diversos pueblos de la comarca. La jurisdicción del gobierno indígena estuvo montada en la división territorial del sistema político novohispano, es decir, bajo el mando del

⁷ El sistema de cabecera-sujetos se refiere a un conjunto de todos los pueblos indios de una determinada región. La cabecera era el lugar de residencia del cacique-gobernador, el asiento del poder rector de toda el área. Los sujetos estaban colocados en situación de dependencia y subordinación en lo político.

juez real. El distrito se dividía en tres partidos: el de la capital, el de San Juan del Río y el de San Pedro Tolimán.⁸ Cada una de las cabeceras de partido tenía pueblos sujetos. A Querétaro estaban sujetos los pueblos de San Pedro de la Cañada, San Francisco Galileo y San Miguel Huimilpan, y en el siglo XVIII se agregó el pueblo de Santa María Magdalena. Al de San Juan del Río, los pueblos de Santa María de la Asunción de Tequisquiapan, San Pedro Ahuacatlán, San Sebastián, San Juan de Guedo, San Bartolomé del Pino, San Miguel Dethi y Santa María Amealco. En el partido de San Pedro Tolimán quedaban comprendidos como sujetos los pueblos de San Pablo Tolimán, San Miguel Tolimán, San Antonio Bernal, San Francisco Tolimanejo y la misión de Santo Domingo Soriano.⁹ Por otro lado, en lo eclesiástico, Querétaro y San Juan del Río eran cabezas de doctrina.¹⁰

III. LA COMPETENCIA DEL FUNCIONARIADO INDIO EN LA COLONIA

El conjunto de facultades del funcionariado indio puede resumirse diciendo que es una gestión interna de la república de naturales.¹¹ Tal competencia se puede desglosar en los siguientes rubros: *a)* control político; *b)* control fiscal; *c)* aculturación; *d)* interlocución corporativa; *e)* producción; *f)* unidad y cohesión social; *g)* gestión comunitaria; *h)* impartición de justicia; *i)* defensa jurídica; *j)* servicios sociales; *k)* conservación de la tradición ancestral, y *l)* delegación de funciones en asuntos menores.

1. *Enunciado general*

Los funcionarios de república tenían una encomienda primordial en el ejercicio del gobierno indígena: gobernar bien, como buenos servidores de las dos majestades, pues su régimen funcional no era distinto de los

⁸ Acuña, *op. cit.*, nota 4, pp. 215-248.

⁹ Una descripción del distrito en el siglo XVIII puede verse en Villaseñor y Sánchez, José Antonio, *Theatro americano (1746)*, México, Imprenta de la viuda de D. José Bernardo de Hogal, ed. facsimilar, Editora Nacional, 1952, t. I, pp. 90-94.

¹⁰ Acuña, *op. cit.*, nota 4, p. 217.

¹¹ Israel, Jonathan I., *Razas, clases sociales y vida política en el México colonial, 1610-1670*, trad. de Roberto Gómez Ciriza, México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 52.

agentes reales o de los oficios vendibles y renunciables. La finalidad que perseguía el desempeño de sus empleos era el bienestar terrenal y espiritual de los súbditos del rey. Siendo parte del esquema de la monarquía, participaban del mismo marco filosófico que sustentaba a ésta.

De manera reiterativa, en muchos documentos de épocas diversas, los virreyes y la Real Audiencia definieron los deberes públicos de los indios que eran honrados con los cargos de la república de naturales.

Uno de los primeros títulos de la gobernación india del pueblo de Querétaro, que contiene un catálogo de los deberes del titular del cargo, es el que se concedió a don Francisco Jiménez, cuando fue mandado a sustituir a don Fernando de Tapia, en 1551. Primero figura un enunciado general, como la misión del oficio: “que entienda en las demás cosas que viere que convenga a la buena gobernación de la provincia, bien y conservación de los naturales de ella”. Luego se especifican algunas tareas: *a)* hacer que los indios concurren a aprender y oír la doctrina cristiana y los divinos oficios; *b)* vigilar que no hubiera borracheras, sacrificios y otros pecados públicos, y *c)* castigar a los que excedieren “conforme a las ordenanzas”. Al final, aparece la investidura del poder, la cual es otorgada expresamente por el delegado de la real persona, en su nombre, con una expresión como éstas: “os confiero el poder y facultad necesaria” u “os doy poder bastante”. Consecuente con esta irrogación, se manda a los oficiales e indios comunes de la provincia y pueblo de Querétaro que “le tengan y obedezcan por tal gobernador y justicia, y vengán a sus llamamientos y cumplan sus mandamientos a los plazos y so las penas que les pusiere”. A continuación se estipula la mención del imperio, esto es, la facultad de ejecutar las penas que impusiere y el signo externo del poder: el derecho de portar vara de justicia.

En el título de gobernador de Querétaro que en 1592 dio el virrey Luis de Velasco a don Pedro de Granada se fijaron sus atribuciones. El listado se introduce con la mención “cuidar que los indios”: *a)* sean bien tratados; *b)* que acudan a la doctrina, y *c)* que trabajen sus sementeras “a los tiempos necesarios”. Además, el gobernador debía evitar que formaran bandos y parcialidades, borracheras, amancebamientos y pecados públicos. A él se le prohibía “echar” derramas y exigir tributos demasiados, y se le encargaba cuidar del adecuado manejo de los bienes de comunidad.¹²

¹² Archivo General de la Nación (AGN), Indios, vol. 6, exp. 24, México, mandamiento, 15 de enero de 1592, f. 6f-v.

En 1555, estando el virrey Velasco en la sabana de San Juan emitió una prohibición terminante dirigida tanto al alcalde mayor de Las Chichimecas como al gobernador don Fernando de Tapia, para que éste y otras personas no se sirvieran de tamemes porque ello contravenía lo que sobre el particular estaba mandado por el rey.¹³ Ésta fue una mención típica que se insertó en infinidad de mandamientos virreinales.¹⁴ El contenido de éstos era un traslado de las órdenes provenientes de la Corona a través de las instrucciones dirigidas a los virreyes del reino de la Nueva España, en las cuales se detallaban los “pecados públicos”: la blasfemia, hechicería, alcahuetería, amancebamiento, usura pública, juegos y tableros públicos “y otros semejantes”.¹⁵ El criterio medular radicaba en que los indios se ajustaran al código ético-jurídico de la civilización española.

Los concejales indios recibían por delegación del *alter ego* del monarca el poder para sancionar a los que violaran los citados deberes, castigando a los culpados, pues se insertaba una cláusula en los mandamientos virreinales que rezaba “que para todo ello les doy la facultad que de Derecho se requiere”. También aparecía en el catálogo de deberes de los curiales un encargo que resultaba básico para procurar el bienestar de los indígenas: que no se echaran derramas, “contra lo mandado por Su Majestad”.¹⁶

Tanto el gobernador como los alcaldes podían *motu proprio* mandar poner indios en la cárcel pública, ubicada en las casas reales de Queréta-

¹³ AGN, Mercedes, vol. 4, exp. s/n, mandamiento, San Juan, 20 de diciembre de 1555, f. 289f. Los tamemes eran los indios “de carga” que había en la época prehispánica y continuaron utilizándose por los españoles debido a que era una costumbre indígena y a la falta de animales de tiro y carga o la inexistencia o mal estado de los caminos. Véase González de San Segundo, Miguel Ángel, *Un mestizaje jurídico: el derecho indiano de los indígenas*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1995, p. 195.

¹⁴ Prácticamente en cada aprobación o confirmación de elecciones de república se insertaban menciones similares. Véanse por ejemplo: AGN, Indios, vol. 33, exp. 44, mandamiento, México, mayo 26 de 1695, f. s/n; vol. 35, exps. 42 y 43, mandamientos, México, abril 23 de 1701, f. 73v. AGN, Indios, vol. 28, exp. 6, mandamiento, México, enero 17 de 1684, fs. 4v-5v.

¹⁵ Torre Villar, Ernesto de la, *Instrucciones y memorias de los virreyes novohispanos*, México, Porrúa, t. I, estudio preliminar, coordinación, bibliografía y notas de Ernesto de la Torre Villar, 1991, Instrucción a Martín Enríquez, Aranjuez, 7 de junio de 1568, p. 173.

¹⁶ AGN, Indios, México, vol. 28, exp. 6, mandamiento, 17 de enero de 1684, f. 5f-v. Véase el documento 39.

ro.¹⁷ Una de las causas para ello era la de embriaguez, la que se reconocía por los mismos funcionarios como un vicio que azotaba a los indios, y para cuya erradicación el único remedio asequible era la intervención de los curas.¹⁸

2. La vía electoral como regla general

La Corona escogió la vía electoral para el nombramiento de la oficialidad del gobierno indígena. En las cabeceras y en los pueblos sujetos hubo elecciones anuales desde finales del siglo XVI hasta que la Constitución gaditana extinguió la república de naturales. Este mecanismo para la renovación de los empleos públicos en el nivel local es uno de los procesos que más documentación generó, porque fue el espacio apropiado para la lucha política de los caciques entre sí, entre las generaciones y entre las clases sociales de la población indígena. En las crónicas vaciadas en las actuaciones oficiales quedó la evidencia de las tácticas, de las rivalidades y de las decisiones que los protagonistas llevaron a cabo, que hicieron del gobierno indígena una institución que pasó de la ley a la realidad. Y en todo el papeleo se advierte también que los naturales asumían sus asuntos electorales con una gran pasión y le concedían la mayor importancia, hasta el grado de invertir energías y dinero para acceder y mantenerse en el mando de sus pueblos.

IV. LOS BIENES DE COMUNIDAD

La república de indios fue una eficaz entidad política del gobierno vi-reinal gracias a que poseyó una base económica. Los recursos con los que contaba le daban margen de acción para negociar con los españoles, aun con los más prominentes miembros de la oligarquía, para intervenir en el mercado regional de bienes y servicios, entre los cuales se cuenta desde luego el del dinero, para sostener la defensa jurídica de sus intereses, y finalmente para sufragar sus fiestas tradicionales y contribuir de ese modo a consolidar su identidad cultural. Mientras fue próspera, la

¹⁷ Véase por ejemplo Archivo Histórico del Poder Judicial de Querétaro (AHPJQ), Judicial, Criminal, legajo s/n 1812-1813, 1812, [Juana Clara, india, pide su libertad], petición y auto recaído, Querétaro, 9 de marzo de 1812, fs. 1f-2v.

¹⁸ AGN, Indios, vol. 61, exp. 307, mandamiento, México, 5 de junio de 1769, f. 287v.

república tuvo reconocimiento social, luego, a medida que sus bienes menguaron, decayó hasta casi ser una mera comparsa en manos del corregidor.

Los bienes de comunidad¹⁹ eran muebles semovientes e inmuebles, y por supuesto dinero.²⁰ El patrimonio inmueble de la república de indios no llegó a ser superado por el del cabildo de españoles. El tardío establecimiento de éste, y el origen indio del pueblo fueron factores que impidieron que poseyera *de facto* o fuera dotado con bienes propios en abundancia.

1. *La república suprimida*

De manera tajante, las Cortes gaditanas decretaron la extinción de la república de indios. Quedó así cancelado el formato de gobierno autónomo de los naturales. La economía ya había sido liquidada decenios atrás por las medidas reformistas de la Corona. A la par, fue borrado el estatus tutelar del indio y quedó en el arroyo como un ciudadano más de la nación.²¹ Sin embargo, un cambio tan drástico podía desencadenar efectos peligrosos para el orden y la paz sociales, por lo que se pensó en dar cabida de algún modo a los indios en el nuevo sistema. Por otro lado, el poder político de los españoles sufrió una variación sustancial al quebrarse el mecanismo venal y patrimonialista de los oficios. Los empleos del cabildo, su único espacio político, a partir de la Constitución de 1812 serían electivos y abiertos para todos los ciudadanos. No pude averiguar cuál fue la estrategia ni quién definió el esquema, pero el hecho es que don Máximo López Calzonzi, alcalde primero de la república de naturales en 1808, fue electo alcalde primero constitucional de la ciudad de Querétaro, y como tal actuaba en los primeros meses de 1814, antes de que Fernando VII regresara al trono, aboliera la legislación de las Cortes y restituyera la república de indios.²² Por cierto que el 31 de diciembre de ese último

¹⁹ Véase AGN, Guía general, México, Secretaría de Gobernación, 1990, p. 55.

²⁰ Jiménez Gómez, Juan Ricardo, *La república de indios en Querétaro, 1550-1820*, Querétaro, Gobierno del Estado, 2006, cuadro 10, pp. 862-863.

²¹ Aguirre Beltrán, Gonzalo, *Obra antropológica, IV. Formas de gobierno indígena*, 3a. ed., México, Universidad Veracruzana-Instituto Nacional Indigenista-Gobierno del Estado de Veracruz-Fondo de Cultura Económica, 1991, p. 52.

²² Archivo Histórico de Querétaro (AHQ), Notarias, Pedro Patiño Gallardo, 1814, escritura, 23 de abril de 1814, f. 83v.

año, don Máximo López regresó al funcionariado, en su papel de alcalde primero.²³

El monarca desautorizó la obra liberal de las Cortes de Cádiz y dispuso el restablecimiento de las repúblicas de naturales, tal como estaban formadas en 1808, fecha que marcó el cautiverio de los soberanos españoles en Francia. En Querétaro el brigadier Ignacio García Rebollo, en su calidad de jefe político y militar, ejecutó las órdenes del restablecimiento de la república. Para este efecto, el último día de 1814 convocó a los ex funcionarios de 1808, les exhortó a gobernar bien y les dio posesión del empleo con la entrega de la vara. Como el que había sido gobernador ya había fallecido, pasó a ocupar el cargo el alférez real don Atanasio de Luna. Tampoco vivía el regidor segundo don José Hernández, por lo que en su lugar “se nombró de común acuerdo” a don Francisco Jiménez.²⁴

La república de indios, el concepto de pueblo indio, el régimen tutelar de los indios y el gobierno autónomo indígena no se agotaron por crisis internas o debilidades políticas, sino por poderosas fuerzas económicas amparadas en un entramado ideológico: sus destructores fueron primero el reformismo borbónico y la fisiocracia, el liberalismo y el individualismo, bajo cuyos cánones parecían obsoletos.

2. *Situación en el México independiente y posrevolucionario*

El nuevo orden político que se quiso imprimir a la nación al consumarse la independencia, y más claramente al adoptarse el formato de la república, el liberalismo individualista igualitario, y el esquema de libertades, así como el sistema de democracia indirecta, siempre chocaron con las realidades de la estructura real de la sociedad. Bajo el nuevo ideario no había indios, sino ciudadanos, que debían ser tratados bajo el mismo rasero ante la ley. El gran drama del país fue el enarbolar un ideario “europeo” y “moderno” que contrastaba con la base tradicional de las relaciones que se daban en el seno de la sociedad.²⁵ El indio siguió siendo objeto de discriminación y de explotación, ahora por el criollo, por el mexicano. Y las cosas no cambiaron más que para empeorar la condición de los

²³ AHPJQ, Judicial, Criminal, legajo s/n, 1814-1815, 1814, [Actas del restablecimiento de la república de naturales], acta, Querétaro, diciembre 31 de 1814, f. s/n.

²⁴ *Idem*.

²⁵ Guerra, François Xavier, *México: del antiguo régimen a la revolución*, trad. de Sergio Fernández Bravo, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, t. I, pp. 10 y 11.

indios, para justificar una política de desarticulación de su cultura ancestral “colonial-cristiana”. Viajeros, estudiosos y políticos testimoniaron la triste condición del indio en las regiones queretanas a lo largo de todo el Diecinueve.²⁶ La política del Estado liberal mexicano hacia los indios fue definitivamente la de su incorporación a la sociedad no india. Hubo un tajante embate contra sus formas de organización y tenencia de la tierra.²⁷

Hay casos en el siglo XIX que exponen la tendencia estatal a destruir toda reminiscencia y huella de la cultura indígena y de la esencia misma de los pueblos y comunidades indias como Chihuahua y Veracruz.²⁸

Aunque se tocó incidentalmente el tema indígena en el Congreso Constituyente de Querétaro reunido en 1916-1917, no quedó más que en un episodio retórico, pues no se plasmó ninguna reivindicación en la Constitución aprobada.²⁹

V. LOS INDIOS COMO SUJETO Y OBJETO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

1. *El marco de referencia constitucional federal*

Querétaro fue de los primeros estados que reconocieron los derechos culturales de los pueblos indios, y se definió a la sociedad como pluricultural.³⁰ Más tarde vendría la reforma constitucional en materia indíge-

²⁶ Un ejemplo notable es la visión del gran escritor liberal Prieto, Guillermo, *Viajes de orden suprema*, Querétaro, Gobierno del Estado, 1986, t. I.

²⁷ Incluso un indio liberal como el presidente Juárez la emprendió contra las comunidades indígenas. Véase Suárez Muñoz, Manuel y Jiménez Gómez, Juan Ricardo, *La Constitución de 1857*, Querétaro, Gobierno del Estado, ed. facsimilar náhuatl-español, 1994, pp. XVI-XVII.

²⁸ Nahmad Sitton, Salomón y Cruz, Víctor de la, “Los grupos éticos y las legislaciones”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, UNAM, 1991, pp. 133 y 135.

²⁹ *Congreso Constituyente, 1916-1917, Diario de los debates*, I, México, Gobierno del Estado de Querétaro-INEHRM, 1987; Madrazo Cuéllar, Jorge, “Problemática indígena en México”, en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, UNAM, 1991, p. 13; Larios, Enrique, “Jurisdicción y entidades indígenas”, misma obra, p. 26.

³⁰ Las Constituciones locales que primeramente incorporaron el reconocimiento de los derechos indígenas fueron las de Guerrero (reforma publicada en el *P. O.*, 27 de marzo de 1987); Oaxaca (reforma publicada en el *P. O.*, 29 de octubre de 1990) y Querétaro (reforma publicada en el *P. O.*, noviembre de 1990).

na³¹ y la casi generalización de la inserción de postulados más o menos semejantes de reconocimiento de los derechos indígenas en las Constituciones locales de una veintena de estados.³² Pero ni en Querétaro ni en muchas entidades federativas se ha llegado a profundizar en la regulación constitucional a profundidad para dar acatamiento a los lineamientos generales establecidos en la norma suprema de la Unión.

2. *Derechos indígenas*

De acuerdo con esa reforma constitucional, los principales derechos de los pueblos indígenas que deben insertarse en el nivel superior del sistema jurídico de los estados son:

1. Reconocimiento como pueblo indígena.
2. Derecho a la autonomía.
3. Derecho a la libre determinación.³³
4. Derecho a aplicar sus sistemas normativos internos.
5. Derecho a preservación de la identidad cultural.
6. Derecho de consulta y participación.³⁴
7. Derecho a la tierra y territorios.
8. Derecho al desarrollo.
9. Derecho en los procedimientos legales.

El significado de los mismos es el siguiente, en palabras de los mismos indios:

³¹ Esta reforma toca los artículos 2o., 4o., 18 y 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sustancialmente, el contenido grueso se localiza en las reformas y adiciones a los artículos 4o. y 115. Estos cambios al derecho constitucional entraron en vigor luego de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, el 15 de agosto de 2001.

³² Esas entidades son: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

³³ La reforma constitucional fija el alcance de la autonomía al establecer un catálogo de atribuciones y derechos, con el objeto de acotar la decisión de los legisladores locales en la adecuación constitucional y secundaria.

³⁴ Obliga a escuchar a los pueblos, a introducir las recomendaciones y propuestas que realicen. Los sujetos obligados, está claro, son los órganos correspondientes de los tres niveles de gobierno, los titulares de los derechos no son sólo los pueblos, sino necesariamente las comunidades en tanto fueron nombradas en la parte inicial del apartado y no existe ninguna razón para excluirlas de este precepto constitucional.

a) *Reconocimiento como pueblo indígena*: de acuerdo con el artículo 2o. de la Constitución federal, se define al pueblo indígena como: “aque- llos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias institu- ciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas”.

b) *Autoadscripción*: de manera específica, el artículo 2o. de la Consti- tución federal señala que para que se apliquen las disposiciones de este artículo se requiere que la persona se reconozca como indígena.³⁵

c) *Autonomía*: debe entenderse como la facultad de una comunidad humana de dotarse a sí misma de sus leyes propias, y sus autoridades elegidas.

d) *Libre determinación*: el derecho que todo pueblo tiene de autogo- bernarse, a tener su propia identidad como pueblo y a decidir sobre su vida presente y sobre su futuro.

e) *Usos y costumbres*. Costumbre: dentro de las comunidades indíge- nas, la costumbre es una repetición de actos, efectuados por una colec- tividad que considera necesario su uso y obligatoriedad, y que a través del tiempo se convierte en una conducta para sus integrantes, norma en donde son conjugada la tradición heredada de sus antepasados con las cir- cunstancias actuales. Con base en esas normas el orden y la organización interna de las comunidades se mantienen.

Usos: los usos son una variedad de la costumbre jurídica, sin embar- go, la distinción entre los usos y la costumbre jurídica se encuentra en el hecho de que los usos son una práctica constante y prolongada de un determinado proceder, sin embargo, carece de una convicción colectiva sobre la obligatoriedad de dicha práctica.

f) *Preservación de la identidad cultural*: los derechos de autonomía y libre determinación están enfocados al respeto de su cultura, costumbres, tradiciones e instituciones propias para mantener su permanencia en la convivencia con la cultura dominante.

g) *Consulta y participación*: los pueblos y comunidades indígenas de- ben ser consultados mediante sus propios procedimientos y en particular

³⁵ En el tercer párrafo del artículo 2o. se estableció que la conciencia de la identidad indígena deberá ser un criterio fundamental para determinar “a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas”. Esta última disposición cumple dos funciones: primera, fijar un criterio de pertenencia o adscripción de los individuos a los pueblos indígenas y, de esa forma, de identificación de ciertos individuos como indígenas; segunda, avanza la idea de que existen disposiciones sobre pueblos indígenas, lo que significa, necesariamente, la confirmación de los pueblos como sujetos de derecho.

a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.

h) *Territorio*: región del territorio estatal constituido por espacios continuos ocupados y poseídos por las comunidades indígenas, en cuyo ámbito se manifiesta su vida comunitaria y confirman su cosmovisión, sin detrimento alguno de la soberanía del Estado, ni de la autonomía de sus municipios.

Es la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna otra manera. Estos derechos se relacionan con la concepción tradicional que tienen de la tierra los pueblos indígenas, del respeto a su integridad y a su hábitat; con las modalidades de propiedad individual y colectiva, y con el derecho a participar en la planeación e implementación de las medidas y la infraestructura necesarias para su desarrollo.

i) *Desarrollo*: derecho a decidir sus propias prioridades en los procesos de desarrollo que afectan sus vidas, creencias, instituciones, su bienestar espiritual y respecto de las tierras que usan u ocupan y a controlar su propio desarrollo económico, social y cultural.

j) *Derechos en los procedimientos legales*: los derechos dentro de los procedimientos legales más importantes son:

- Conservar sus costumbres e instituciones propias.
- Respeto de los métodos tradicionales para la represión de delitos.
- Contar con traductores y defensores que conozcan su cultura y lengua en los procedimientos legales.
- Cumplir sentencias en los centros de readaptación más cercanos a sus comunidades.

3. *Propuesta de reformas a la Constitución de Querétaro en materia de derechos indígenas*

Las propuestas de los dirigentes indígenas de Querétaro constituidos en organización política en 2005 no son sino la expresión y ratificación de los puntos que la reforma constitucional en materia indígena ha catalogado como aspectos a regular en las constituciones locales.

Los trabajos de preparación y conocimiento que llevaron a cabo los dirigentes indígenas de Querétaro, con el asesoramiento de la Comisión

Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indios, delegación estatal,³⁶ culminó con la elaboración de un documento formal que recupera los planteamientos históricos del proceso de reforma constitucional a nivel federal en materia de pueblos indios, y sus demandas/aspiraciones concretas de reforma constitucional a nivel local. Ese documento recibió el pomposo nombre de Declaración otomí del estado de Querétaro.³⁷ El documento fue presentado en la mesa de análisis para la reforma del Estado.

4. *Aspiraciones de los indios*

1. Reconocimiento de los indios en la Constitución de Querétaro no bajo la categoría de “grupos étnicos”, que carece de valor jurídico, sino como comunidades que descienden de pueblos originarios, es decir, como sujetos de los derechos indígenas.³⁸

2. Establecimiento en la Constitución de los derechos indígenas, partiendo de lo ya preceptuado por el artículo 2o. constitucional en sus apartados A y B, es decir, como autonomía de las comunidades y como obligaciones de los estados y municipios para participar en la asignación y distribución de los recursos etiquetados al desarrollo económico y social.

³⁶ En la Declaración se lee: Luego de participar como auditorio en el Seminario sobre el marco jurídico de los derechos indígenas “nos enteramos que desde hace 14 años en nuestro país se empezaron a reconocer los derechos indígenas, a los pueblos y a las comunidades. Ahora sabemos que hay dos grandes leyes que los amparan: la Constitución federal en su artículo segundo, apartados A y B; y el convenio 169 de la OIT que fue aceptado por la Cámara de Senadores en 1990 y que entró en vigor el 5 de septiembre de 1991. También nos enteramos que a partir de los Acuerdos de San Andrés Larráinzar los pueblos, las comunidades y los gobiernos empezaron a hablar en un mismo lenguaje, aunque con sus diferencias, sobre la autonomía y los derechos indígenas. Ahora en nuestro país ya existen 22 Constituciones de los estados que consideran a la población indígena”.

³⁷ Dada en Querétaro el 11 febrero de 2006.

³⁸ Para León Portilla: “Los pueblos indígenas, que son los pueblos originarios, que estaban aquí antes que ningún otro, antes que nadie viniera... y los pueblos otomianos son de los más antiguos, son, por ejemplo, más antiguos aquí que los nahuas. [...] Los pueblos originarios de México son los que más derecho tienen al autogobierno, a defender su lengua, a defender su cultura, a defender los recursos de su tierra, a autogobernarse”. Véase Miguel León Portilla, conferencia magistral “El derecho a preservar y enriquecer la lengua y cultura hñã-ñho”, versión estenográfica, teatro de la República, Querétaro, 6 de mayo de 2005.

3. Reconocimiento constitucional de la justicia impartida en las comunidades según los usos y costumbres y sin dañar los derechos de las personas. Que se establezca el acceso a la justicia del estado sin discriminación, ya sea por hablar otra lengua, tener otra cultura o por pobreza. Queremos una justicia imparcial, igual para todos, y que considere de manera especial la defensa y el respeto para las mujeres y niños indígenas. Que en esa justicia del estado exista la asistencia de traductores y defensores indígenas. (Contiene dos proposiciones contradictorias. Una inexistente e incompatible de existir, con la segunda. La segunda es una cuestión programática no una novedad a nivel valorativo).

4. Reconocimiento constitucional de los derechos culturales. Que se establezca el derecho conservar y respetar las tradiciones y costumbres de nuestras comunidades. Que por ley se establezca la responsabilidad del Estado para hacer un inventario de danzas, fiestas, ceremonias, peregrinaciones, capillas familiares, monumentos históricos y sagrados, lenguas, conocimientos sobre fauna y flora, sobre medicina tradicional y sobre usos y costumbres, y que reconozca, promueva, proteja el trabajo y los conocimientos de los médicos tradicionales.

5. Reconocimiento en la Constitución de Querétaro del derecho de elegir a las propias autoridades, tanto en cada comunidad, es decir, en las subdelegaciones, como en lo que ahora son las delegaciones, agrupamiento regional de varias comunidades. Que se reconozca la necesidad de que existan voces indígenas en los ayuntamientos y en el Congreso, de acuerdo a la población indígena de cada municipio y del estado, y que se reformen distritos electorales para asegurar la representación de esta población a través de regidores y diputados indígenas. También proponen se contemple la posibilidad de la creación de más municipios en las regiones que cumplan con requisitos de viabilidad y de concentración de población indígena.

6. Inserción de un mandato en la Constitución que permita a las comunidades indias ejercer el derecho a acceder a los presupuestos, a las políticas de desarrollo económico y de desarrollo social que ya establece la Constitución federal. De lo que se trata es de construir una atribución que baje recursos públicos hasta las comunidades, y además, lograr que esos recursos se ajusten a la autonomía, es decir, al derecho de decidir las formas de vida y de desarrollo.

VI. ALGUNAS CUESTIONES CONTROVERSIALES

Al Constituyente local corresponde determinar la forma de organización de los pueblos indígenas “que mejor exprese su situación y aspiración”, de acuerdo con los criterios de la reforma constitucional en materia de derechos indígenas.

Lo que hemos visto hasta aquí son los planteamientos de los sujetos directamente afectados por la reforma constitucional, los indios, pero al fin sólo una parte del todo, un sector del universo que es la sociedad pluricultural. El campo no indio tiene también que opinar, porque forma parte de la sociedad total, y porque finalmente a sus representantes, tanto diputados locales como miembros de los ayuntamientos, les corresponde decidir sobre el contenido de la reforma. Aquí precisamente es donde pueden surgir algunas discrepancias respecto a las demandas y aspiraciones de los indígenas. Veamos algunas:

1. *El carácter jurídico del pueblo indio*

El primer punto problemático a resolver es: ¿cuál es la categoría que se dará a las comunidades indígenas que existen en la entidad?: *a)* la de órdenes jurídicos parciales dentro de la jerarquía del orden jurídico mexicano, *b)* la de una persona moral, o *c)* una síntesis de las dos posturas. El segundo sujeto de la reforma son las comunidades, en la acepción de la norma constitucional federal: “son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres”. El problema aquí reside en lo que debe entenderse por “autoridades propias”. En voz de los actores de este proceso: “Somos autoridades electas en nuestras comunidades como subdelegados y delegados, también estamos los integrantes del Consejo estatal de pueblos indígenas”. Pero la expresión en comento está calificada por “de acuerdo con sus usos y costumbres”, lo cual es inexistente en las localidades habitadas por los indígenas, desde la cancelación de la república de indios en 1814 y 1820. Nunca más reaparecieron las formas coloniales del gobierno autónomo de los indios: no hubo más gobernadores, alcaldes, alguaciles o regidores del cabildo indio. Desde 1821 los ayuntamientos son de ciudadanos, indios o no indios, aunque la comunidad fuera mayoritaria o predominantemente india. Los actores colectivos que ahora formulan

las propuestas no son “autoridades propias”, sino funcionarios del sistema político constitucional instalado desde el primer sistema republicano y titulares de los cargos representativos comunitarios del esquema posrevolucionario: *i. e.*, comisariados ejidales, sino los antiguos empleos curiales añales: gobernador, alcalde, regidor, fiscal, alguacil mayor.

Pero resulta innegable la posesión del atributo de ser pueblos y comunidades indígenas. Su referente político e ideológico proviene de la sociedad tradicional corporativa, porque el pueblo de indios nació bajo tal esquema. La recuperación de la personalidad jurídica que antaño gozaban como pueblos indios no se desarticula de los fundamentos filosóficos y resulta perfectamente compatible con el esquema axiológico individualista, privatista, igualitario que es la concepción estructural que abrazó el constitucionalismo liberal decimonónico. Ya se ha hecho *mutatis mutandis* con las comunidades agrarias en la Constitución de 1917 al recuperar los conceptos de comunidades y adecuar el de ejidos de los pueblos, aunque ello en función de la ocupación clasista de campesinos. Reconocer y recuperar la figura del pueblo indio según la legislación india y sus cimientos teóricos corporativistas³⁹ no tiene ningún problema

³⁹ Todo pueblo indio era un cuerpo, a su vez incluido en un cuerpo intermedio y en cuerpos mayores que formaban la república o reino. El concepto de la república como cuerpo político estuvo vigente durante toda la Colonia. En siglo XVII, los exponentes del corporativismo que tuvieron acogida en el mundo hispánico fueron Bodino, Valderrama y Altusio. Para Juan Bodino, el reino o república era el pueblo formando un solo cuerpo por la agregación consentida de muchos cuerpos especiales o menores como las familias, los colegios, las ciudades y las provincias. Pero también para Bodino la república es “el justo gobierno de muchas familias y de lo que les es común con suprema autoridad”. De modo que en la visión bodiniana coexisten dos acepciones: como comunidad y como gobierno. Véase Bodino, Juan, *Los seis libros de la República*, trad. de Gaspar de Añastro, estudio preliminar. José Luis Bermejo Claro, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, t. I, pp. 147, 157 y 607. El concepto de república de Diego de Tovar Valderrama seguía muy de cerca esta concepción: “un agregado de muchas familias que forma un cuerpo civil con diferentes miembros, a quienes sirve de cabeza una suprema autoridad que les mantiene en justo gobierno, en cuya unión se contienen medios para conservar esta vida temporal y para merecer la eterna”. Véase Tovar Valderrama, Diego de, *Instituciones políticas*, ed. e introd. de José Luis Bermejo Cabrero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995, pp. 75 y 76. Juan Altusio, por su parte, asemeja imperio, reino y república a un pueblo unido en un solo cuerpo “por el consentimiento de muchas consociaciones simbióticas y cuerpos especiales o cuerpos varios consociados, y recogidos bajo un solo derecho”. Véase Altusio, Juan, *La política metódicamente concebida e ilustrada con ejemplos sagrados y profanos*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, trad., introd. y notas de Primitivo Mariño Gómez, 1990, p. 116.

de compatibilidad. Hoy, en el sistema jurídico mexicano, al lado de agentes colectivos coexisten individuos y entes societarios iusprivatistas. La única diferencia sería que los nuevos cuerpos reconocidos serían de corte social o público, según la elección del constituyente local.

Vale la pena tener presente que el éxito social de la república india que gobernó los pueblos indígenas se debió fundamentalmente a su capacidad económica, a que poseía una caja de comunidad y un patrimonio colectivo en tierras y ganado. Cuando se acabó este poder languideció el cuerpo político. Por eso la política liberal se dirigía a destruir todo vestigio de patrimonio comunal para socavar la identidad de los indios para borrarlos del mapa.⁴⁰ Reconocer y revivir este carácter, como a las asociaciones religiosas, después que constitucionalmente les estuvo vedado, tendría que ir acompañado, como bien proponen los indios, de una política económica encaminada a formar los patrimonios colectivos hoy inexistentes, y ello requiere de un enunciado específico a nivel constitucional que disponga el destino de recursos presupuestarios para el desarrollo socioeconómico de las comunidades. Sin este enfoque, la mera reforma del ámbito político sería demasiado pobre, y quizá un añadido a la pesada carga que ya soportan los indios con el atraso y desigualdad social imperante en sus comunidades.

2. La noción y voluntad de ser y continuar siendo indio

En la población india de Querétaro existe la conciencia de su indianidad. Los dirigentes de la población indígena sostienen que hay 50 mil habitantes indígenas en la entidad. Este primer elemento, la existencia de indios es la primera condición para entrar al tema. Además indios que quieren seguir siendo indios, no quieren el progreso para abandonar su cultura, su lengua, sus prácticas tradicionales. Las comunidades son identificables a partir de su pertenencia a un pueblo indígena. Aquí está tomado en el sentido cultural, mientras que en la Colonia el pueblo era un cuerpo, un ente jurídico, con personalidad jurídica, mientras que la comunidad era el conjunto de habitantes, el total de los vecinos.

3. El respeto de los usos y costumbres

Las referencias jurídicas van en el sentido de que los pueblos y comunidades indias “practican” ciertos usos y costumbres, esto es que son una

⁴⁰ Guerra, *op. cit.*, nota 25, pp. 162 y 163.

realidad, que tales estilos han perdurado de generación en generación y han resistido el avance del molde de la cultura poscolonial liberalista, igualitaria e individualista. Me refiero lógicamente al campo de lo jurídico, porque en materia religiosa y de vida cotidiana es innegable que hay una gran riqueza de manifestaciones culturales. En la propuesta de reformas se reflexiona que las comunidades indias ya cuentan de hecho con una “jurisdicción de justicia” para resolver por vía de la conciliación sus diferencias. Pero esto ni en la sociedad no india constituye una jurisdicción, sino un medio alternativo de justicia, ahora en franco impulso a través de los centros estatales de mediación, lo cual funciona para todo sujeto, individual o colectivo, privatista o de interés social.

Por otra parte, hay que considerar que en Querétaro el sistema de justicia indio, un subsistema del sistema novohispano se canceló con el advenimiento del constitucionalismo liberal, y que no logró sobrevivir las transformaciones del sistema judicial del siglo XIX a nivel estatal.⁴¹ Caso distinto es, por ejemplo, Oaxaca.⁴²

Esto impediría el establecimiento artificial de un subsistema de justicia indígena, porque no ha existido.

En resumen, no existen muchas de las condiciones exigidas por la reforma constitucional en materia indígena, las cuales se pueden sintetizar diciendo que los pueblos y comunidades “han conservado” sus formas políticas y sus prácticas culturales. En Querétaro no sucede tal cosa. Las autoridades son las del modelo constitucional republicano y liberal, y el acceso a la justicia es el positivo instalado desde el siglo XIX.

Este particularismo derivado de “la situación” vigente en el territorio queretano hace idóneas muchas propuestas, en tanto que serían reinserciones de prácticas y de valores que hoy por hoy son ajenos a la visión y la representación colectiva de los indios que viven aquí.

Por otro lado, muchas de las demandas indias no son de incumbencia jurídica, mucho menos de rango constitucional, sino a lo sumo aspectos programáticos o reclamos por la ineficiencia o ineficacia del funcionamiento de las autoridades generales, con lo cual deben ser excluidas de una agenda de reforma constitucional.

⁴¹ Jiménez Gómez, Juan Ricardo, *El sistema judicial en Querétaro, 1531-1872*, México, Porrúa, 1999, *passim*.

⁴² Martínez, Juan Carlos, *Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe*, Oaxaca, INAH, 2004.

VII. CONCLUSIONES

1a. Se reconoce al grupo étnico de los otomíes el carácter de pueblo originario de una región de lo que hoy es el estado de Querétaro y como tal está legitimado política, jurídica y socialmente para participar como promotor del cambio jurídico que debe darse en el marco de la Constitución Política local. Para participar en la discusión y propuesta de reformas constitucionales en materia de cultura y pueblos indios, los indígenas de Querétaro se han agrupado en una organización política denominada Consejo de los Pueblos Indios de Querétaro. Su base son los liderazgos de las organizaciones sociales y políticas existentes al nivel submunicipal, como las comunidades agrarias, los ejidos, las subdelegaciones y las sociedades de crédito rural. Su legitimidad deriva de dos condiciones: una, la posesión del estatus étnico, pues son en su mayoría indios o mestizos; y dos, la actuación en ejercicio de un encargo societario, al ser dirigentes de cualquiera de esas organizaciones sociales, políticas y jurídicas. La organización estatal indígena no está formalizada jurídicamente, esto es carece de personalidad jurídica como correspondería a una asociación civil; sin embargo, tiene reconocimiento como espacio de expresión y aglutinación de intereses de la causa indígena y como tal tiene acceso a foros, coloquios y es un vehículo y una vía que legítimamente puede asumirse como una gestora social de los pueblos indios.

2a. Esta agrupación indígena cuenta con el asesoramiento y promoción de una agencia pública competente en asuntos indios, la Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indios (antes Instituto Nacional Indigenista), a través de una delegación estatal. Esta injerencia oficial en la temática india tiene implicaciones formales y de fondo en el tratamiento de la reforma constitucional. Descartada la asepsia ideológica y programática de la CEI, hay que reconocer en esta intervención pública un sentido, que al orientar instruye, y al aconsejar dirige. No hay pues, en el fondo un espontáneo movimiento ni un movimiento autónomo de los líderes indígenas en el proceso de articulación de su propia visión del asunto indio ni en la formulación de un bloque de propuestas de reforma constitucional en un contexto mayor de propuestas de atención a las demandas sociales de la población india. Hay pues, un dirigismo. Por ejemplo, primero la CDI convocó, organizó y concentró a los dirigentes

indios antes mencionados para establecer un punto de acuerdo consistente en su decisión de participar en el proceso de discusión de la mesa de Reforma del Estado, convocada por los poderes públicos locales y los partidos políticos actuantes en la entidad. Más tarde, concibió, diseñó e impartió un taller-seminario destinado a los líderes indios para construir un ambiente discursivo y referencial homogéneo que sirviera de punto de arranque para construir una visión india de su propia realidad y la necesidad de proponer cambios institucionales y jurídicos; en otras palabras, preparó a la dirigencia local india en los tópicos de la cuestión indígena, pasando por los acuerdos de la OIT, la lucha del EZLN, los acuerdos de San Andrés Larrainzar y la reforma del artículo 2o. de la Constitución general de la República, así como de los avances principales en materia de legislación estatal en materia indígena. En síntesis, hay un adoctrinamiento básico para pasar a la etapa de composición de una visión de la realidad india y de una ulterior propuesta de cambios desde el mundo normativo, siempre con miras a superar las condiciones de la realidad social del presente.

3a. Inducida o no, el hecho es que se da una participación activa, presencial, pública de los dirigentes de la organización estatal india. Y esa participación es la condición fundamental para legitimar todas las fases del proceso de reformas constitucionales sobre la cuestión indígena. Si los indios no participan, si no son sujetos que propongan, analicen, opinen, discutan y critiquen las decisiones secuenciales y finales de aquel proceso, la reforma no reflejará la visión india, cómo se conciben a sí mismos, carecerá de referentes genuinos, en suma, padecerá de legitimidad social. Legal, mas no legítima.

4a. El proceso de reforma constitucional local en materia indígena requiere de la participación tanto y primero de los indios, como y necesariamente de los no indios. En una sociedad pluricultural así segmentada, para efectos meramente discursivos, puede haber, y de hecho hay, al menos dos visiones de la realidad social, dos visiones jurídicas, dos modelos estatales, y de lo que se trata es de establecer las coincidencias, las intersecciones, las concesiones a la otredad. ¿Sobre qué bases? Sin duda sobre las mismas que constituyen el paradigma de valores filosófico-políticos insertos y supuestos en la ley fundamental de la República: *i. e.*, democracia, justicia, federalismo, soberanía popular, derechos humanos, división de poderes, libertades clásicas, Estado de derecho.

5a. Las propuestas-demandas indias resultan ambiciosas, lo que es natural debido a la letárgica condición histórica que han padecido sus pueblos e individuos.

6a. La reinsertión de instituciones y prácticas no resulta aconsejable. En el estado de Querétaro muchas instituciones y prácticas culturales de los indios de la Colonia se extinguieron. El pueblo perdió su memoria histórica, al grado de que se volvió ágrafo. En este sentido es pertinente actuar con racionalidad y prudencia para no desenterrar esquemas caducos y ajenos a la mentalidad y representación colectiva de los indios de hoy. Pretender lo contrario significaría una nueva aculturación, en muchos sentidos una nueva conquista.

7a. La reforma constitucional local en materia de derechos de los pueblos indios debe considerarse como un proceso permanente de ajuste y de perfeccionamiento, con gradualidad, para evitar artificiosas extrapolaciones y estériles experimentos de rediseño de las comunidades indias. Los hechos históricos son inmodificables.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- ACUÑA, René, *Relaciones geográficas del siglo XVI: Michoacán*, México, UNAM, 1987.
- AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo, *Obra antropológica, IV. Formas de gobierno indígena*, 3a. ed., México, Universidad Veracruzana-Instituto Nacional Indigenista-Gobierno del Estado de Veracruz-Fondo de Cultura Económica, 1991.
- ALTAMIRA Y CREVEA, Rafael de, *Diccionario castellano de palabras jurídicas y técnicas tomadas de la legislación indiana*, México, UNAM, 1987.
- ALTUSIO, Juan, *La política metódicamente concebida e ilustrada con ejemplos sagrados y profanos*, trad. de Primitivo Mariño Gómez, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1990.
- BODINO, Juan, *Los seis libros de la República*, trad. de Gaspar de Añastro, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1992, t. I.
- BUNSON, Margaret R. y STEPHEN, M. Bunson, *Encyclopedia of Ancient Mesoamerica*, Nueva York, Facts on File, 1996.
- CONGRESO CONSTITUYENTE, 1916-1917, *Diario de los Debates*, I, México, Gobierno del Estado de Querétaro-INEHRM, 1987.

- GONZÁLEZ DE SAN SEGUNDO, Miguel Ángel, *Un mestizaje jurídico: el derecho indiano de los indígenas*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1995.
- GUERRA, François Xavier, *México: del antiguo régimen a la revolución*, trad. de Sergio Fernández Bravo, México, Fondo de Cultura Económica, 1988, t. I,
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS, *Aspectos nacionales e internacionales sobre derecho indígena*, México, UNAM, 1991.
- ISRAEL, Jonathan I., *Razas, clases sociales y vida política en el México colonial, 1610-1670*, trad. de Roberto Gómez Ciriza, México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo, *El sistema judicial en Querétaro, 1531-1872*, México, Porrúa, 1999.
- , *La república de indios en Querétaro, 1550-1820*, Querétaro, Gobierno del Estado, 2006.
- MARTÍNEZ, Juan Carlos, *Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe*, Oaxaca, INAH, 2004.
- PRIETO, Guillermo, *Viajes de orden suprema, t. I*, Querétaro, Gobierno del Estado, 1986.
- Real ordenanza para el establecimiento e instrucción de intendentes de ejército y provincia en el reino de la Nueva España (1786)*, México, UNAM, ed. facsimilar, 1984.
- Recopilación de leyes de los reynos de las Indias (1681)*, México, Porrúa, ed. facsimilar, 4 vols., 1987.
- SOUSTELLE, Jacques, *La familia otomí-pame del México central*, trad. de Nilda Mercado Baigorria, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos-Fondo de Cultura Económica, 1993.
- SUÁREZ MUÑOZ, Manuel y JIMÉNEZ GÓMEZ, Juan Ricardo, *La Constitución de 1857*, Querétaro, Gobierno del Estado, ed. facsimilar náhuatl-español, 1994.
- TANCK DE ESTRADA, Dorothy, *Pueblos de indios y educación en el México colonial, 1750-1821*, México, El Colegio de México, 1999.
- TORRE VILLAR, Ernesto de la, *Instrucciones y memorias de los virreyes novohispanos*, México, Porrúa, t. I, estudio preliminar, coordinación, bibliografía y notas de Ernesto de la Torre Villar, 1991.

- TOVAR VALDERRAMA, Diego de, *Instituciones políticas*, edición e introducción de José Luis Bermejo Cabrero, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- VILLASEÑOR Y SÁNCHEZ, José Antonio, *Theatro americano (1746)*, México, Imprenta de la viuda de D. José Bernardo de Hogal, ed. facsimilar, Editora Nacional, 1952, t. I.