



Recomendación 204/1993

México, D.F., a 13 de octubre de 1993

Caso de la Comunidad Indígena San Sebastián Teponahuaxtlan, Municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco

A) Lic. Carlos Rivera Aceves, Gobernador Interino del Estado de Jalisco;

B) Lic. Rigoberto Ochoa Zaragoza, Gobernador del Estado de Nayarit;

C) C. Víctor Cervera Pacheco, Secretario de la Reforma Agraria;

D) Doctor Arturo Warman, Procurador Agrario;

E) Maestro Guillermo Espinosa Velasco, Director General del Intituto Nacional Indigenista.

Muy distinguidos señores:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en el Artículo 102, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los Artículos 1º, 6º, fracciones II, III y XII; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 44; 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de junio de 1992, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/122/91/JAL/C04092.001, relacionados con la queja interpuesta por la Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C., y vistos los siguientes:

I. HECHOS

El 27 de febrero de 1992, el señor Carlos Chávez Reyes, Presidente de la Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C., hizo del conocimiento de este organismo diversos hechos presuntamente violatorios a los Derechos Humanos de los indígenas huicholes de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco.

El quejoso expresó que a la comunidad agraviada se le reconoció y confirmó, por resolución presidencial una superficie de 240447-00-00 (sic) has., de las cuales 22614-00-00 han sido invadidas por "ganaderos nayaritas" de Puente Camotlán, municipio de la Yesca, Estado de Nayarit. Precisó que el problema de la invasión se ha agravado "...por responsabilidad directa de la política agraria titubeante y errática de la Secretaría de la Reforma Agraria (sic), que ha dejado transcurrir casi cuatro décadas sin resolver sobre las exclusiones de pequeños propietarios, favoreciendo con ésto (sic) intereses políticos e ilegítimos, en perjuicio del sano desarrollo de la cultura Huichol".

Con el objeto de buscar una solución al problema, el 30 de julio de 1991 se constituyó la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, presidida por el licenciado Ernesto Casillas Rivas, representante de la Secretaría de la Reforma Agraria quien, a decir del quejoso, ha presionado de manera "ilegítima" a los indígenas huicholes para que las autoridades de la comunidad de San Sebastián acepten condiciones contrarias a sus intereses.

Con motivo de la queja planteada, como parte del programa de trabajo en la zona huichol esta Comisión Nacional abrió el expediente CNDH/122/91/JAL/C04092.001, y durante la integración del mismo se realizaron las siguientes diligencias:

Con fechas 10 de marzo y 30 junio de 1992, así como 8 de febrero de 1993, este organismo envió los oficios 4456,12510 y 2547, respectivamente, a la Unidad de Quejas Turnadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Secretaría de la Reforma Agraria, en los que se solicitó información sobre los hechos que motivaron la queja de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán. En relación con el oficio 12510, el Delegado Agrario en el Estado de Jalisco manifestó que tal información se debería solicitar a las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, en virtud de carecer de ella la delegación.

El 22 de agosto de 1992, dos Visitadores Adjuntos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos asistieron a la asamblea general de comuneros de San Sebastián Teponahuaxtlán, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, celebrada en el poblado de Tuxpan, municipio de Bolaños, de dicha entidad federativa. Asimismo, el 23 del mes y año citado, los Visitadores Adjuntos asistieron a la asamblea de ganaderos celebrada en Puente de Camotlán, municipio la Yesca, Estado de Nayarit. En ambas asambleas se estudió la posibilidad, mediante un trabajo de conciliación, de resolver el problema existente entre comuneros y ganaderos.

Del 4 al 11 de febrero de 1993, una brigada de trabajo visitó la zona huichol, donde abogados de esta Comisión Nacional se entrevistaron con las autoridades agrarias y tradicionales de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán; con el licenciado Alejandro Díaz Guzmán, Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Jalisco; con el ingeniero Carlos Alberto Gallo Alvarez y con el licenciado Ignacio Bonilla Arroyo, Director de Asuntos Agrarios, Delegado Estatal del Instituto Nacional Indigenista y, Procurador para Asuntos Indígenas, del mismo Estado, quienes coincidieron en que, por las características del problema, la solución viable sería la concertación.

De la información y documentación proporcionada por los quejosos, por las autoridades mencionadas y de los testimonios recabados durante las brigadas de trabajo que se realizaron en la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán, se desprende lo siguiente:

1. El 13 de agosto de 1948, los indígenas de San Sebastián Teponahuaxtlán, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, solicitaron el reconocimiento y titulación de sus bienes comunales.

2. La entonces oficina de Paleografía del Departamento Agrario, declaró auténticos los títulos exhibidos por la comunidad promovente, y el 15 de julio de 1953, se emitió la resolución presidencial que confirmó y tituló a favor de los indígenas huicholes una superficie de 240447-04-00 has.

En el segundo punto resolutivo de la resolución presidencial, se estableció que: "Las pequeñas propiedades particulares que se encuentren situadas dentro de la superficie comunal que se confirma, quedan excluidas de esta titulación si reúnen los requisitos señalados por los Artículos 66 y 308 del Código Agrario vigente, para cuyo efecto se dejan a salvo sus derechos".

3. El 7 de septiembre de 1984, el Comité Nacional Ejecutivo de la Unión General de obreros y Campesinos de México "Jesús Orta", en representación de 38 poseionarios de predios ubicados dentro de la superficie comunal, solicitó a la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Nayarit la exclusión de estos predios. Del 21 al 30 de agosto de 1987, 64 supuestos poseionarios presentaron solicitudes de exclusión, en forma individual, ante la mencionada Delegación Agraria.

4. Mediante el oficio 192676, de fecha 7 de abril de 1989, la Dirección Jurídica Consultiva de la Secretaría de la Reforma Agraria, dependiente de la Dirección General de Asuntos Jurídicos, remitió a esta última un estudio sobre exclusión de propiedades, relativo al caso que nos ocupa. En las conclusiones emitidas en dicha opinión, se estableció que las solicitudes fueron presentadas en forma extemporánea, por lo que en estricto sentido jurídico no eran procedentes las exclusiones de los predios analizados y, por las características del problema, propuso que se intentara resolver el asunto en forma conciliatoria, debiendo formar las comisiones de trabajo necesarias para llevar a cabo una negociación del problema.

5. Con esta finalidad, el 30 de julio de 1991 se instaló la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, en la cual participó la Secretaría de la Reforma Agraria como entidad normativa y, como coadyuvantes, los Gobernadores de los Estados de Jalisco y Nayarit, el Instituto Nacional Indigenista y el Programa Nacional de Solidaridad. El objetivo de esta Comisión era el de propiciar entre las partes, mediante la conciliación, una solución definitiva a los asuntos en los que participara.

La Comisión de Concertación Agraria celebró diversas reuniones con las partes involucradas en el conflicto, siendo la última el 3 de noviembre de 1992, en el poblado de Tuxpan (anexo de San Sebastián Teponahuatlán), en donde los comuneros acordaron no aceptar las propuestas de solución formuladas, por considerarlas contrarias a sus intereses.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El escrito de queja suscrito por el señor Carlos Chávez Reyes, Presidente de la Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, A.C., recibido en esta Comisión Nacional el 28 de febrero de 1992.

2. La copia de la Resolución Presidencial de fecha 15 de julio de 1953, mediante la cual se confirmó y tituló una superficie de 240447-04-00 has., a la comunidad de San Sebastián Teponahuatlán y su anexo Tuxpan, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco.

3. Copia del oficio IV-0324/6177, de fecha 25 de noviembre de 1988, mediante el cual el Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Nayarit remitió al Director General de Asuntos Jurídicos el expediente integrado con motivo de la exclusión de predios reclamados por particulares, ubicados dentro de los terrenos de la comunidad mencionada en la presente Recomendación, en el que emite su opinión sobre la acción agraria de referencia.

En el tercer punto de la opinión mencionada se estableció que la totalidad de las solicitudes de exclusión resultaban extemporáneas, de conformidad con lo establecido en el Artículo 16 en relación con el 3o., transitorio del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales. No obstante lo anterior, consideró que: "...dada la magnitud del problema que se generaría si al emitirse los dictámenes respectivos se norman sólo y únicamente desde el punto de vista jurídico sin prever sus consecuencias sociales y que no resolvería el caso que es lo que se pretende, esta Delegación Agraria se permite sugerir a la superioridad, que el presente caso sea resuelto con equidad y justicia, tomando en consideración las necesidades y propuestas de negociación que hagan las partes...".

En este mismo punto estableció: "a) Con fecha 23 de agosto de 1947, se dio al ejido Puente de Camotlán, Municipio de la Yesca, Nayarit, posesión provisional de 13580-20-00 has., al ejecutarse el mandamiento emitido por el C. Gobernador del Estado el 7 de octubre de 1946, por lo que desde la fecha de ejecución debería tomarse al núcleo ejidal como legítimo poseedor de esa superficie. Al dictarse resolución presidencial el 12 de diciembre de 1951 se concedió, únicamente al ejido mencionado, una superficie de 5000-00-00 has., dejando en consecuencia 8560-20-00 has., fuera del mismo y que quedaron en posesión, desde esa fecha, de los campesinos de Puente de Camotlán. De lo anterior se desprende que la posesión de dichas 8560-20-00 has., (que en el plano informativo se localizan anchuradas en color rojo) y dentro de las cuales se localizan los predios (...) (42 predios) data cuando menos del 25 de agosto de 1947, y no se deriva de un acto de mala fe, sino por el contrario, de un mandamiento gubernamental ejecutado en la fecha referida, esto es, antes de la solicitud de la comunidad".

En los demás puntos de la opinión, la Delegación Agraria de Nayarit analizó el problema en grupo, precisando que lo hacía independientemente de la extemporaneidad de las solicitudes, con el propósito de conocer mejor el caso, obteniendo como resultado lo siguiente: 47 posesionarios que por el tipo de pruebas aportadas no acreditan la posesión en materia agraria, por lo que no son procedentes los derechos que reclaman; 25 predios ubicados en la zona conocida como "Huajimic", de los que aportaron documentos públicos y privados, con lo que se demuestra que el origen de los mismos antecede a la solicitud de la comunidad, misma que no ha tenido la posesión de esas tierras, por lo que resulta procedente la exclusión de estos predios; 60 predios que como antecedente se señala que pertenecieron a la hacienda de Camotlán, según escritura pública del 15 de febrero de 1992, inscrita en el Registro Público de la Propiedad de

Caloxtlán, Jal., con la que se pretende acreditar que el municipio de Bolaños ha dado estos terrenos en arrendamiento a diversas personas. En este grupo de predios, la Delegación Agraria no opinó sobre la procedencia de la exclusión, ni sobre once en los que habitan distintos comuneros de San Sebastián Teponahuaxtlán.

4. La copia del oficio 192676, de fecha 7 de abril de 1989, mediante el cual el Director Jurídico Consultivo formuló al Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria un estudio sobre la exclusión de propiedades particulares ubicadas en la zona en conflicto que nos ocupa, en donde posterior a la reseña de cada caso, en el considerando III, estableció: "La solicitud de exclusión formulada por la Unión General de obreros y Campesinos de México, recibida en esta Secretaría el 29 de junio de 1987, que se relacionó con lo suscrito el 7 de septiembre de 1984, en representación de un grupo de 38 supuestos propietarios particulares en forma general, relativa a 71 predios, así como también 75 promociones de exclusión presentadas de manera individual, respecto de otros predios, que suman en total 118, (...) tales solicitudes tienen su fundamento legal precisamente en el segundo punto resolutivo del fallo presidencial que se menciona, en que se establece la posibilidad para excluir pequeñas propiedades particulares situadas dentro de la superficie comunal confirmada, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos por los Artículos 66 y 308 del Código Agrario de 1942, correlativos de los Artículos 252 y 359 de la Ley Federal de Reforma Agraria".

En el mismo considerando, se precisó que las solicitudes fueron presentadas en forma extemporánea, de conformidad con lo establecido en el Artículo 16 y 3o., transitorio del Reglamento para la Tramitación de los Expedientes de Confirmación y Titulación de Bienes Comunales, publicado en el Diario oficial de la Federación el 15 de febrero de 1958, ya que dichas disposiciones señalan un plazo de 5 años, contados a partir de su publicación. Se cuestionó también el hecho de que los 38 supuestos pequeños propietarios hayan ejercido su derecho a través de la Unión General de obreros y Campesinos de México, argumentándose que ésta carece de personalidad, por lo que los afectados debieron haberlo hecho personalmente.

Previo análisis de cada caso y valoración de las pruebas aportadas por los promoventes, en el considerando IX del estudio que nos ocupa, se señaló que: "A mayor abundamiento, cabe agregar que una vez revisados todos y cada uno de los casos particulares que en conjunto integran el expediente de exclusión de mérito, se llegó a la conclusión que ninguno de los promoventes acredita de manera indubitable el origen privado que alegan tener sobre sus respectivos predios..."

El estudio en comento concluye señalando que en estricto sentido jurídico, no son procedentes las exclusiones de los predios de que el presente asunto trata y que dada la complejidad del caso, éste debe resolverse en forma conciliatoria tomando en cuenta las propuestas formuladas por la Delegación Agraria de Nayarit.

5. La copia del acta de instalación de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, de fecha 30 de julio de 1991, suscrita por los CC. Víctor M. Cervera Pacheco, Guillermo Cossío Vidaurri, Celso H. Delgado, Arturo Warman, Mario Fuentes, Salvador Rizo Ayala y Carlos Rosales Vega, Secretario de la Reforma Agraria, entonces Gobernador del Estado de Jalisco, entonces Gobernador del Estado de Nayarit, entonces

Director General del Instituto Nacional Indigenista, Representante del Programa Nacional de Solidaridad, entonces Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Jalisco y Delegado de la Secretaría de la Reforma Agraria en el Estado de Nayarit, respectivamente, con quienes se formalizó la integración de dicha Comisión, en la que se fijaron como objetivos: el análisis técnico, jurídico y social de los problemas que enfrentan las comunidades de San Sebastián Teponahuaxtlán, Santa Catarina Cuexcomatitlán y San Andrés Cohamiata, del municipio de Mexquitic, Estado de Jalisco; la realización de los trabajos de investigación casuística que en el lugar de los hechos requiera; el propiciar entre las partes la conciliación para resolver los problemas y formalizar y sancionar los convenios que resulten. Se estableció que la Secretaría de la Reforma Agraria fungiera como entidad normativa en la materia y los gobiernos de los Estados de Jalisco y Nayarit, así como el Instituto Nacional Indigenista, como coadyuvantes.

6. La copia del acta de asamblea general de fecha 12 de octubre de 1991, celebrada en la escuela del poblado Mesa del Tirador o El Capulín, anexo de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán y su anexo Tuxpan, del municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco. A dicha asamblea asistieron las autoridades comunales y tradicionales de la comunidad mencionada, la mayoría de los comuneros del lugar en que se celebró la asamblea y los integrantes de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol.

El problema que se trató consistió en que un grupo de pequeños propietarios originarios y/o vecinos del poblado Puente de Camotlán, municipio de la Yesca, Estado de Nayarit, están en posesión de terrenos de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán y, mediante la concertación entre las partes, se pretende celebrar un convenio que resuelva el conflicto. En la asamblea se dieron a conocer los trabajos realizados con anterioridad y el procedimiento que se estaba siguiendo, señalando en planos el resultado de los trabajos de inspección ocular y topográficos que practico personal de la Secretaría de la Reforma Agraria, en donde se observa que en las zonas conocidas como "Mesa del Tirador" y "Mesa de Santa Clara", existe una superficie de 228-00-00 has. (sic) de terrenos agrícolas que se encuentran en posesión de los vecinos de Puente de Camotlán. Lo anterior ya había sido informado en otras asambleas.

En la asamblea mencionada se acordó, como propuesta para la negociación, que los comuneros aceptaran la entrega de 113-00-00 has., (sic) localizadas en las zonas conocidas como "Mesa del Tirador" y "Mesa de Santa Clara", para que fueran adjudicadas conforme lo determinara una asamblea de comuneros. Las otras 11-00-00 has., localizadas en las zonas antes mencionadas, se entregarían en forma definitiva a los posesionarios de Puente Camotlán. Respecto de los terrenos de agostadero, la comunidad recibiría no menos de 4000-00-00 has. y el resto de la superficie se les respetaría a los posesionarios de Puente de Camotlán, en el entendido que estos últimos, en forma conjunta con la Secretaría de la Reforma Agraria, regularizarían la superficie que les correspondiera.

7. La copia del acta de asamblea general de fecha 14 de octubre de 1991, celebrada en el salón ejidal del poblado Puente de Camotlán, municipio de la Yesca, Estado de Nayarit, a la que asistieron los posesionarios de terrenos de agostaderos de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán y su anexo Tuxpan, del municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, así como los integrantes de la Comisión de Concertación

Agraria en la Zona Huichol, en donde se trataron las propuestas formuladas por los comuneros de San Sebastián Teponahuaxtlán y su anexo Tuxpan, mencionadas en el numeral anterior.

Prevía discusión de las propuestas, los asambleístas acordaron entregar a la comunidad de referencia, una superficie de 4000-00-00 has., de agostaderos, así como 150 cabezas de ganado, de las cuales serían 50 cabezas corresponderían a un año e igual número a dos y tres años. La entrega sería condicionada a que se les respete en forma definitiva el resto de la superficie de que están en posesión, y que la Secretaría de la Reforma Agraria la regularice.

8. La copia del acta de asamblea general extraordinaria, de fecha 3 de noviembre de 1991, celebrada por segunda convocatoria en el lugar acostumbrado por la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán y su anexo Tuxpan, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, a la que asistieron el licenciado Margarito Vargas Rodillo e ingeniero Marco Antonio Grajeda Guzmán, Subdelegado Agrario y Comisionado, respectivamente, de la Delegación Agraria en el Estado de Jalisco; los integrantes del Comisariado de Bienes Comunales y del Consejo de Vigilancia de la comunidad de referencia; los "Gobernadores" tradicionales de Tuxpan de Bolaños y de San Sebastián Teponahuaxtlán, así como un gran número de comuneros. En dicha asamblea se trató la ratificación o rectificación de los acuerdos provisionales, tomados el 12 y 14 de octubre de 1991 en los poblados de Mesa del Tirador o El Capulín y Puente de Camotlán (mismos a que se han hecho referencia en los dos numerales precedentes). El acuerdo por unanimidad, tomado en esta asamblea, fue en el sentido de no aceptar las propuestas de solución al problema que tienen con los ganaderos de Puente de Camotlán, "...por considerar que son desventajosos para sus intereses respecto de los terrenos comunales que tienen por resolución presidencial (sic)".

Algunos de los argumentos expresados por los comuneros en la asamblea referida, consistieron en que se les debe respetar la superficie que les fue concedida por resolución presidencial y que desde hace mucho tiempo a varios ganaderos de Puente de Camotlán se les indemnizó para que desocuparan los terrenos que temen en posesión, sin que esto fuera suficiente para resolver el problema, por lo que consideraron que no debe repetirse tal situación.

9. La copia del escrito de fecha 19 de octubre de 1991, dirigido al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos por los integrantes de la Comisión de Seguimiento "Encuentro" en Apoyo a la Preservación y Desarrollo del Pueblo Huichol, del cual cabe destacar lo siguiente:

a) "...el Lic. Ernesto Casillas Rivas, ha estado actuando de manera reprochable, violando los más elementales derechos de la comunidad: (sic) apresurándolos para la toma de decisiones, sin permitirles una cabal reflexión en un conflicto que involucra más de 122,000 has. (sic). Se ha aprovechado para esto de la necesidad de los indígenas de resolver el problema tan grave que tienen, además han presionado de manera ilegítima para que prescindan del cuerpo de asesores jurídicos que, a petición de la comunidad y con nuestro apoyo, se encontraban en Tuxpan. (sic)".

b) Precisaron que desde el 29 de agosto de 1991, un equipo de abogados, a solicitud de las autoridades agrarias de San Sebastián Teponahuatlán, estuvieron asesorando a los indígenas en el proceso de negociación, hasta el 11 de octubre del año citado, en que fueron sacados como resultado de la presión y desgaste paulatino que ejerció el licenciado Ernesto Casillas, representante de la Secretaría de la Reforma Agraria y responsable de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, sobre las autoridades huicholes, quien argumentó que la presencia de los abogados "...implicaba que los indígenas desconfiaban de la Comisión, amenazando con retirarse, y dejar el problema sin resolver, (...) ha buscado dividir a las autoridades y ha mantenido una actitud de falta de respeto, y prepotencia ante la comunidad y los asesores". Aclararon que la posición de la Comisión de Seguimiento "Encuentro" está de acuerdo en que el problema se resuelva mediante la negociación, siempre que ésta no esté por encima de los derechos y dignidad de la comunidad.

c) En el documento en análisis, se hace referencia a que a 38 años de expedida la resolución presidencial, no se ha resuelto el problema, lo que ha provocado que éste se agudice, ya que se han asentado nuevos posesionarios que pretenden acreditar sus derechos con posesiones de cinco a 30 años, y los posesionarios que supuestamente ya existían antes de la resolución presidencial han ampliado la superficie de terreno que explotan. En noviembre de 1988, en la zona en conflicto, se realizaron trabajos de los que resultaron 92 presuntos pequeños propietarios; la Comisión de Concertación en la actualidad señala la cantidad de 129 posesionarios. Además, señalaron que existen ganaderos con más de 2000-00-00 has. dentro de terrenos de la comunidad y a la vez son ejidatarios en Puente Camotlán.

d) Cuestionaron la solución que propuso la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol la cual, en un principio, había acordado negociar las tierras de cultivo (600-00-00 has.) y después las de agostadero (2200-00-00 has.). El 7 de octubre de 1991, de manera sorpresiva, inició una fuerte presión para negociar en forma conjunta las dos clases de terrenos.

e) Según la Comisión de seguimiento "encuentro", la propuesta de negociación hecha por la Comisión de Concertación fue la siguiente: (cita).

TIERRAS DE CULTIVO

- Subtotal has. posesión de la comunidad	390-22-37
- Has. en manos de posesionarios	
de Puente de Camotlán que se	
niegan a conocer derechos a la comunidad (sic)	223-83-10
- Total has. de tierras de cultivo	614-05-47

- La Comisión Agraria ofrece negociar las 223-83-10 has. en manos de poseionarios, 50% para los poseionarios y 50% para la comunidad, esto dejaría este bloque como sigue:

- Has. que quedarían con la comunidad 502-13-92

- Has. que quedarían con los
poseionarios de Puente de Camotlán 111-91.55

AGOSTADEROS

- Has. que quedarían en manos
de los poseionarios 17 500-00-00

- Has. que quedarían en manos
de los huicholes 4 500-00-00

Total Agostaderos 22 000-00-00

TOTALES AGOSTADERO Y CULTIVABLES

Para los poseionarios de Camotlán 17611-00-00

Para la comunidad 5 002-13-92

PORCENTAJES GLOBALES

Para los poseionarios de Puente de Camotlán 78%

Para la comunidad 22%

* NOTAS: Este despojo (sic) no sería el único, ya que quedarían pendientes los conflictos de la comunidad con Huajimic y Barranca del Tule, en donde se puede (sic) estimar en alrededor de 14 000 y 15 000 las hectáreas que estarán sujetas a negociación."

f) El escrito en comento, tiene un Apartado de consideraciones finales en donde se establece, entre otras, que: "...la negociación entre San Sebastián y los poseionarios avecindados en Puente de Camotlán, debería tener como base un dictamen casuístico preliminar, a partir del cual se iniciarían las negociaciones sobre los excedentes (sic) de los que resultaren con derechos. Aquellos que no los puedan acreditar, pero que si (sic) tengan posesiones de más de diez años, se tratarían aparte"

g) En el mismo Apartado de consideraciones finales, se establece que tomando en cuenta la diferencia cultural, social y económica que existe entre los mestizos de Puente de Camotlán y los indígenas huicholes, se debe tener especial cuidado que las

fracciones de terreno queden en un sólo polígono, buscando que los lugares sagrados de los indígenas queden en terrenos de la comunidad o se garantice el libre acceso a ellos y el respeto a las ofrendas que en esos lugares se depositen. Asimismo, señalan que en el convenio debe especificarse el tiempo para desocupar la tierra, la sanción a las partes en caso de incumplimiento y la autoridad responsable de hacer cumplir dicho convenio; igualmente, consideran necesario se prevean proyectos que fortalezcan la capacidad de los huicholes para defender y explotar racionalmente sus recursos naturales.

h) Señalan que es clara la falta de voluntad política de los representantes de los Gobiernos de los Estados de Nayarit y Jalisco y del Instituto Nacional Indigenista, debido a que las negociaciones no se han realizado con una base equitativa fincada en Derecho.

10. Audiocasete que contiene la grabación de lo sucedido durante la asamblea general de comuneros de San Sebastián Teponahuatlán y su anexo Tuxpan, celebrada el 22 de agosto de 1992, en el poblado de Tuxpan, municipio de Bolaños, Estado de Jalisco, a la que asistieron el profesor Antonio López Matías, el señor Maclovio Uriel Mayorga, el ingeniero Carlos Alberto Gallo Alvarez, el ingeniero Marco Antonio Grajeda, el maestro Arturo López Pérez, la licenciada Cristina Enríquez, el licenciado Rafael Medrano, el profesor Griseldo Salazar, el señor Carlos Chávez y el licenciado Ignacio Bonilla Arroyo, Presidente Municipal de Mezquitic, Presidente Municipal de Bolaños, Director de Asuntos Agrarios del Estado de Jalisco, Representante de la Secretaría de la Reforma Agraria, Director de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, Representante de la Subprocuraduría de Conciliación de la Procuraduría Agraria, Representante del Instituto Nacional Indigenista, Subprocurador de Asuntos Indígenas en el Estado de Jalisco, Presidente de la Asociación Jalisciense de Apoyo a los Grupos Indígenas, y Procurador de Asuntos Indígenas del gobierno del Estado de Jalisco, respectivamente, así como dos Visitadores Adjuntos de esta Comisión Nacional, quienes asistieron como observadores.

En el desarrollo de la asamblea, el representante de la Secretaría de la Reforma Agraria hizo una síntesis de las actividades de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, señalando los acuerdos tomados en las asambleas a que se hace referencia en los numerales 6, 7 y 8 de este Capítulo, y toda vez que en la asamblea anterior, celebrada el 3 de noviembre de 1991, los indígenas huicholes no aceptaron la negociación, la Comisión de Concertación se retiró, haciendo la aclaración de que quienes se encontraban en la asamblea de fecha 22 de agosto de 1992, eran representantes de las instituciones o dependencias de gobierno señaladas, más no eran de la Comisión de Concertación, ya que ésta había dejado de funcionar desde la asamblea anterior, pero que en caso de que los comuneros lo solicitaran, se volvería a formar.

En el transcurso de la asamblea, los indígenas huicholes expresaron que, mediante negociaciones, desde hace muchos años se ha estado tratando de resolver este problema pero que cuando llegan a un acuerdo, no lo respetan, por lo que consideraron que no tenía objeto tratar de insistir en que el problema se resolviera por esta vía, y manifestaron que el asunto se debía enviar al tribunal agrario para que éste resuelva conforme a Derecho. Ante la insistencia de los representantes de las dependencias de gobierno que asistieron a la asamblea, para que el problema motivo de la presente Recomendación se resolviera mediante una negociación, los comuneros acordaron como

última propuesta que a los supuestos pequeños propietarios se les entregara el 20% del total de la superficie en conflicto, tanto agrícola como ganadera, y el resto se les respetara en forma definitiva, en el entendido que la superficie que les corresponda debe ser una sola unidad.

11. El audiocasete que contiene la grabación de lo sucedido en la asamblea general de posesionarios de terrenos que se encuentran dentro de la superficie de tierra del poblado de San Sebastián Teponahuaxtlán, celebrada el 23 de agosto de 1992, en el poblado Puente de Camotlán, municipio de la Yesca, Estado de Nayarit, a la que asistieron la licenciada Cristina Enríquez, el licenciado Ignacio Bonilla Arroyo, el profesor Arturo López, el ingeniero Alberto Gallo Alvarez, el licenciado Rafael Medrano, el ingeniero Marco Antonio Grajeda, el ingeniero Sergio Espinosa Meza y el ingeniero Rubén Zavala, representante de la Procuraduría Agraria, Procurador de Asuntos Indígenas del gobierno del Estado de Jalisco, Director de Procuración de Justicia del Instituto Nacional Indigenista, Director de Asuntos Agrarios del Estado de Jalisco, representante del Instituto Nacional Indigenista, representante de la Delegación Agraria en el Estado de Jalisco, representante de la Delegación Agraria en el Estado de Nayarit y Delegado de Bienes Comunales en el Estado de Nayarit, respectivamente, así como dos Visitadores Adjuntos de este organismo, quienes estuvieron presentes como observadores.

En esta asamblea, los posesionarios manifestaron que el problema de tenencia de la tierra debe verse desde el punto de vista agrario, sin que en él intervenga el de límites entre los Estados de Jalisco y Nayarit, tal como se acordó al inicio de las negociaciones con la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol. Expresaron que estaban dispuestos a ceder parte de sus terrenos con la finalidad de que el problema se resolviera, ya que tiene muchos años y esto no les ha permitido explotar debidamente la tierra; los comuneros precisaron que el hecho de aceptar una conciliación no quiere decir que carezcan de derechos sobre las tierras, ya que pueden demostrar que tienen más de 70 años en posesión de estas fracciones de terreno y, en algunos casos, las han heredado.

La asamblea concluyó con el acuerdo de que discutirían la propuesta de negociación, la cual se la harían llegar al gobernador del Estado de Nayarit.

12. La copia del oficio 100.-254, de fecha 1 de octubre de 1993, con el cual el licenciado Luis Donald Colosio Murrieta, Secretario de Desarrollo Social, dio respuesta al licenciado Carlos Rivera Aceves, Gobernador Interino del Estado de Jalisco, al escrito de fecha 20 de agosto del año en curso, en donde dicho Gobernador planteó en forma conjunta con los Gobernadores tradicionales de las comunidades huicholas de San Andrés Cohamiata, Santa Catarina Cuexcomatitlán, San Sebastián Teponahuaxtlán y Tuxpan de Bolaños, la problemática que tienen, solicitando su apoyo para el mejor aprovechamiento de sus recursos naturales y la agilización en la solución de los problemas agrarios que les afectan.

En el oficio de referencia, precisa que -previas consultas realizadas a la Secretaría de la Reforma Agraria la Procuraduría Agraria y el Instituto Nacional Indigenista- pone a consideración del Gobernador, a manera de sugerencia, las siguientes acciones:

1. La reinstalación de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol constituida el 30 de julio de 1991. Esta Comisión fue originalmente integrada por los representantes de los gobiernos de los Estados de Jalisco y Nayarit, de la Secretaría de la Reforma Agraria y del Instituto Nacional Indigenista.

La Comisión de Concertación Agraria que se propone reinstalar, deberá tomar en consideración la nueva Ley Agraria, así como las recientes reformas y adiciones de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, por lo que se sugiere la incorporación de representantes de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de la Procuraduría Agraria y de esta dependencia a mi cargo, a fin de dar una solución integral y de carácter social a los problemas agrarios que confrontan las comunidades huicholas, con los ejidatarios, pequeños propietarios y posesionarios de la zona.

2. El Instituto Nacional de Ecología y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, órganos desconcentrados de esta Secretaría, con la participación que le corresponda a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, iniciarán los estudios y ejecutarán las acciones que aseguren la conservación o restauración de los ecosistemas fundamentales para el desarrollo de las comunidades huicholas.

3. La Secretaría de Desarrollo Social, a través de las Coordinaciones del Programa de Solidaridad Forestal y de Empresas de Solidaridad, con la intervención que les competa a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y al Instituto Nacional Indigenista, iniciarán los estudios y proyectos productivos tendientes a un aprovechamiento sustentable de los recursos forestales, así como para la protección de la flora y fauna silvestres de la zona, con apego a las características culturales y a los derechos de las comunidades huicholas.

4. Por otra parte, informo a usted, que dada la problemática planteada y tomando en consideración el conocimiento y experiencia del Instituto Nacional Indigenista en los trabajos de campo en las comunidades huicholas, me permito designar al Maestro Guillermo Espinoza Velasco, Director General del mismo, para que coordine las acciones por parte de esta Dependencia.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

1. El 15 de julio de 1953, se expidió la Resolución Presidencial de Confirmación y Titulación en favor de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán y su anexo Tuxpan, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, mediante la cual se confirmó y tituló una superficie de 240447-04-00 has. La Resolución Presidencial se ejecutó el 2 de noviembre de 1953.

En el segundo punto resolutivo de la Resolución Presidencial, se estableció que las pequeñas propiedades particulares que se encuentran dentro de la superficie comunal y que reúnan los requisitos señalados en los Artículos 66 y 306 del Código Agrario, vigente en aquella época, quedaban excluidos de la titulación, dejando a salvo sus derechos.

2. El 7 de septiembre de 1984, el Comité Nacional Ejecutivo de la Unión General de obreros y Campesinos de México "Jesús Orta", en representación de 38 posesionarios

de predios ubicados dentro de la superficie comunal, solicitó a la Delegación Agraria en el Estado de Nayarit, la exclusión de éstos. Del 21 al 30 de agosto de 1987, presentaron en forma individual, ante la mencionada Delegación Agraria, 64 solicitudes más de exclusión.

3. Mediante oficio 192676, de fecha 7 de abril de 1987, la Dirección Jurídica Consultiva formuló a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, un estudio sobre exclusión de propiedades, relativo al caso que nos ocupa. En sus conclusiones estableció que en estricto sentido jurídico no son procedentes las exclusiones de los predios analizados, pero que, por las características del problema, propone que el asunto intente resolverse en forma conciliatoria, debiendo formar para ello las comisiones de trabajo necesarias.

4. El 30 de julio de 1991, se instaló la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, en la cual participó la Secretaría de la Reforma Agraria como entidad normativa y como coadyuvantes los Gobernadores de los Estados de Jalisco y Nayarit, el Instituto Nacional Indigenista y el Programa Nacional de Solidaridad. El objetivo de esta Comisión era propiciar entre las partes, mediante la concertación, una solución definitiva, sin haberlo logrado.

5. A la fecha de la presente Recomendación, la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, se encuentra desintegrada; además, de acuerdo con la nueva legislación agraria, se debe replantear su estructura y mecánica de trabajo.

6. Al parecer, dentro del procedimiento de exclusión de pequeñas propiedades de bienes comunales de nuestra atención no se ha dictado la resolución definitiva que conforme a Derecho corresponde.

IV. OBSERVACIONES

1. Mediante los oficios 4456, 12510 y 2547, de fechas 10 de marzo y 30 de junio de 1992 y 8 de febrero de 1993, esta Comisión Nacional solicitó, a la Unidad de Atención a las Quejas Turnadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Secretaría de la Reforma Agraria, un informe sobre los actos constitutivos de la queja y copia de los documentos elaborados con motivo de las actividades realizadas por la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol.

Con oficio 4254, de fecha 24 de julio de 1992, el Delegado Agrario en el Estado de Jalisco, en atención a nuestro oficio 12510, informó a este organismo que el problema de la comunidad de referencia era atendido por las oficinas centrales de la Secretaría de la Reforma Agraria, por lo que él estaba imposibilitado para proporcionar información.

El Artículo 38 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, establece en el segundo párrafo, que la falta de rendición del informe o de la documentación que lo apoye tendrá, entre otros, el efecto de tener por ciertos los hechos de la queja. Lo anterior fue notificado a la autoridad responsable en los oficios de requerimiento de información.

La Unidad de Atención a las Quejas Turnadas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos a la Secretaría de la Reforma Agraria no contestó los oficios de requerimiento de información, por lo que con fundamento en el precepto jurídico invocado en el párrafo anterior, se consideran presuntamente ciertos los hechos constitutivos de la queja.

Cabe resaltar, que la conducta del servidor público que tenía la obligación de atender el requerimiento hecho por este organismo, violó lo establecido en el Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual señala en la fracción XXI, la obligación de todo servidor público, de: "Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponda;".

2. Los ciudadanos que están en posesión de terrenos de la comunidad de San Sebastián Teponahuatlán, y que consideran estos terrenos como propiedad privada, se encuentran ubicados en territorio del Estado de Nayarit; los indígenas huicholes de la comunidad mencionada, son originarios del Estado de Jalisco. La superficie de tierra en conflicto, se encuentra en una zona donde no están definidos los límites de los Estados de Jalisco y Nayarit.

De acuerdo con los testimonios recabados durante las brigadas de trabajo, se puede afirmar que el gobierno del Estado de Nayarit ha brindado apoyo a los habitantes que se encuentran en la zona en donde aún no está definido el límite entre los Estados de referencia. El Estado de Jalisco, dada las condiciones geográficas y la falta de comunicación hacia la parte mencionada, no ha dado apoyo en la misma proporción que el Estado de Nayarit. Lo anterior ha influido en la dificultad para la solución definitiva al problema.

3. No obstante la antigüedad del problema motivo de la queja, éste no ha sido resuelto; aunque puede considerarse que formalmente el procedimiento de exclusión de pequeñas propiedades en terrenos comunales dio inicio el 7 de septiembre de 1984, con la solicitud de exclusión presentada por la Unión General de obreros y Campesinos de México "Jesús Orta", dentro del cual, la Secretaría de la Reforma Agraria, presuntivamente, no ha desahogado los trámites necesarios para dictar la resolución definitiva que conforme a Derecho proceda.

El estudio sobre exclusión de propiedades particulares referente al caso que nos ocupa, formulado mediante el oficio 192676, de fecha 7 de abril de 1989, por la Dirección Jurídica Consultiva de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Reforma Agraria, estableció en su primera conclusión que: "En estricto sentido jurídico no son procedentes las exclusiones de los predios de que trata el presente análisis, que se ubican dentro del perímetro de los bienes comunales del poblado San Sebastián Teponahuatlán, Municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco..."

En el documento citado, se opinó que se trata de un conflicto social, más que un asunto jurídico, por lo que se consideró que debía resolverse a través de la concertación entre las partes, para lo cual se propuso la creación de una comisión que se dedicara a la solución del problema.

4. La Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, la cual fue instalada con la participación del Secretario de la Reforma Agraria, del Gobernador del Estado de Jalisco, del Gobernador del Estado de Nayarit, del Director General del Instituto Nacional Indigenista, del representante del Programa Nacional de Solidaridad, del Delegado Agrario en el Estado de Jalisco y del Delegado Agrario en el Estado de Nayarit, tenía como objetivo propiciar la conciliación entre las partes en conflicto, para lo cual, debería realizar un análisis técnico, jurídico y social del asunto de referencia, llevando a cabo una investigación casuística en el lugar de los hechos.

Los trabajos realizados en la zona, que al parecer únicamente fueron de tipo topográfico, les permitió conocer la superficie invadida y la que individualmente correspondía a cada posesionario. Sin embargo, no existen datos que permitan suponer otro tipo de trabajo al respecto.

Al no existir elementos suficientes para normar un criterio desde el punto de vista jurídico, político, social y económico que permitiera plantear una propuesta que satisficiera a las partes, y lograra el consenso para resolver el problema que se atendía, se crearon condiciones adversas para conseguir el propósito buscado.

La Comisión de Concertación realizó diversas actividades tendientes a resolver el conflicto de referencia, motivo por el cual se elaboraron actas de asamblea, en donde se acordó:

a) En el acta de asamblea de comuneros de San Sebastián Teponahuaxtlán, celebrada el 12 de octubre de 1991, se acordó, por parte de los indígenas huicholes, una propuesta que serviría de base para una posible negociación, consistente en que los terrenos agrícolas se dividirían en forma proporcional entre la comunidad y los poseedores, correspondiendo 113-00-00 has. (sic) a cada uno, de un total de 228-00-00 has; en cuanto a los terrenos de agostadero, a la comunidad se le entregarían 4000-00-00 has., y la superficie restante a los poseedores.

b) En el acta de asamblea de los poseedores celebrada el 14 de octubre de 1991, se acordó entregarle a la comunidad 40000-00-00 has., de agostadero y 150 cabezas de ganado.

c) En el acta de asamblea de la comunidad, celebrada el 3 de noviembre de 1991, a la que asistieron alrededor de 1000 comuneros, según firmas recabadas en el acta, lo que representa una mayoría de indígenas de la comunidad de San Sebastián Teponahuaxtlán, se acordó no aceptar la propuesta de negociación por ser desventajosa a sus intereses.

Del contenido de las actas anteriores, se desprende lo siguiente:

1. El acuerdo de la asamblea de fecha 12 de octubre de 1991, es contrario a los intereses de la comunidad. Se presume que la propuesta que hicieron los indígenas no obedece a una manifestación libre de su voluntad, sino a presiones externas que influyeron en su decisión, ya que por sentido común, no es lógico proponer algo que perjudique lo que se está defendiendo.

Es desproporcionada la forma en que se buscó atender el problema de las tierras de agostadero, en donde se propuso que la comunidad se quedaba con 4000-00-00 has; y el resto con los posesionarios. De acuerdo con los datos con que se cuentan, la superficie total de agostadero motivo de la negociación es de aproximadamente 22000-00-00 has., lo que significa en cantidades porcentuales que los posesionarios se quedarían con el 82% y los comuneros con el 18%, aproximadamente.

Llama la atención que en el acta a que se hace referencia en el inciso a) de este numeral cuando se acuerda lo tocante a los terrenos de agostadero, no se asentara la superficie que le correspondería a cada una de las partes, como se hizo en el caso de los terrenos agrícolas, sino únicamente se señalaron las hectáreas que corresponderían a la comunidad.

II. La propuesta acordada por los posesionarios, el 14 de octubre de 1991, se refiere únicamente a los terrenos de agostadero, la cual se hace en términos similares a lo que propone la comunidad, en cuanto a la extensión de la tierra, agregando que entregarían 150 cabezas de ganado a la comunidad, sin precisar de qué tipo.

La Comisión de Concertación Agraria debió revisar que se definiera la propuesta por parte de los posesionarios, en cuanto a las tierras agrícolas, toda vez que al no definirse esta propuesta queda incompleta la alternativa de solución por parte de dichos posesionarios, salvo que la entrega de ganado a que se ha hecho referencia fuese la contraprestación que pretendían dar los mencionados posesionarios, por lo que respecta a las tierras agrícolas.

III. El hecho de que los comuneros, el 3 de noviembre de 1991, hayan decidido no aceptar la propuesta de negociación en la que participó la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, es resultado de que dicha propuesta en su concepto no respondía cabalmente a sus intereses.

5. El 19 de octubre de 1991, la Comisión de Seguimiento "Encuentro" en Apoyo a la Preservación Cultural y el Desarrollo del Pueblo Huichol, dirigió un escrito al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en donde señaló que el responsable de la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, estaba ejerciendo presión en contra de los indígenas huicholes para que aceptaran una propuesta global a la solución del problema, contraria a los intereses de los indígenas, para lo cual primeramente obligó a las autoridades de la comunidad a que prescindieran de los abogados que los asesoraban, para después someterlos a un desgaste paulatino, buscando dividirlos, dándoles un trato prepotente y amenazándolos que de no prosperar la propuesta de solución que planteaba perderían la oportunidad de solucionar el conflicto.

Con fundamento en el Artículo 38 de Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, son presuntivamente ciertos los hechos mencionados en el párrafo anterior, en virtud de que la Secretaría de la Reforma Agraria fue omisa en proporcionar la información requerida, presunción que es robustecida por el análisis realizado a las actas mencionadas en el numeral anterior.

A decir de la Comisión de Seguimiento "Encuentro", los representantes de los gobiernos de los Estados de Jalisco y Nayarit y del Instituto Nacional Indigenista, los cuales formaron parte de la mencionada Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, tuvieron una participación mínima, lo que permitió que los demás miembros de dicha Comisión, pertenecientes a la Secretaría de la Reforma Agraria, fueran los que realizaran la concertación entre las partes.

6. Tomando en cuenta el tiempo que ha transcurrido sin que se haya resuelto el problema en análisis, esta Comisión Nacional considera que existe dilación en el procedimiento de solución al asunto que nos ocupa, lo cual es violatorio de los Derechos Humanos de los miembros de la comunidad indígena de San Sebastián Teponahuatlán, municipio de Mezquitic, Estado de Jalisco, y de quienes promovieron el expediente de exclusión de propiedades en bienes comunales, motivo de análisis.

7. El problema sobre la posesión de tierra, materia de esta Recomendación, data cuando menos de 1947, fecha en que se ejecutó el mandamiento pronunciado por el Ejecutivo local, a favor del ejido Puente de Camotlán, municipio de la Yesca, Estado de Nayarit, es decir, tiene aproximadamente 46 años, durante los cuales, al parecer, se ha incrementado la superficie en posesión de los supuestos pequeños propietarios, lo que ha tenido como consecuencia que se agudice el caso, el que por sus características debe considerarse como un problema fundamentalmente social, motivo por lo que debe darse un tratamiento especial, que parta del análisis y valoración de carácter político, económico y social para que se encuentre una solución de fondo que no genere mayores conflictos. Si la autoridad competente dicta la resolución desde una perspectiva exclusivamente legal sin que existan condiciones favorables para ejecutarla, no se resolverá el problema, por el contrario, se generaría mayor inconformidad y beligerancia entre las partes.

Esta Comisión Nacional de Derechos Humanos coincide con la opinión de los involucrados, y de las instituciones y organismos que han participado en el caso de nuestra atención, que el problema debe intentar resolverse primeramente a través de la conciliación, siempre y cuando ésta se realice con un sentido de equidad y justicia y, en el caso de no llegar a algún acuerdo, turnarlo sin más demora para que la controversia se resuelva jurisdiccionalmente.

a) La conciliación, supone la existencia de voluntad y decisión política de las autoridades que, de acuerdo a sus facultades, deben intervenir buscando la alternativa de solución que provenga de la propuesta de las partes, la que al tiempo en que resulte justa para ambas, y se respete la idiosincrasia de los involucrados, permita que se logren crear las condiciones necesarias para explotar razonablemente los recursos de esta zona, evitando que queden ociosos y que provoque, por consecuencia, el mismo fenómeno de las invasiones.

Hablar de programas productivos en esta zona implica crear mejores condiciones de vida para los indígenas huicholes de San Sebastián Teponahuatlán y, probablemente, también resulte necesario brindar apoyo a las otras comunidades huicholas como San Andrés Cohamiata y Santa Catarina Cuexcomatitlán, ya que estos tres poblados se han mantenido unidos como grupo étnico.

b) La Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol fue creada el 30 de julio de 1991, fecha durante la cual se encontraba vigente la Ley Federal de Reforma Agraria, misma que en los Artículos 2o., fracción III y 3o., establecía que la Secretaría de la Reforma Agraria era la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar ésta y las demás leyes agrarias. El 26 de febrero de 1992 se publicó en el Diario oficial de la Federación la Ley Agraria vigente, estableciéndose en el Artículo segundo transitorio del decreto correspondiente, que se derogaba la Ley Federal de Reforma Agraria.

La Comisión de Concertación contemplaba a la Secretaría de la Reforma Agraria como entidad normativa y, a los demás miembros, como coadyuvantes. Esta estructura era comprensible porque en ese entonces estaba vigente la Ley Federal de Reforma Agraria, pero al ser ésta derogada, se requiere que la Comisión de Concertación se establezca de forma diversa.

El Título Séptimo de la Ley Agraria define y regula a la Procuraduría Agraria. Específicamente en la fracción III del Artículo 136, entre sus atribuciones, se señala la de "Promover y procurar la conciliación de intereses entre las personas a que se refiere el Artículo anterior en sus relaciones con terceros que tengan que ver con la aplicación de esta ley;". El Artículo 135, al que se refiere la fracción antes descrita, precisa que la Procuraduría Agraria está encargada de la defensa de los derechos, entre otros, de las comunidades y pequeños propietarios, cuando así se lo soliciten, o de oficio en los términos de la Ley Agraria.

Considerando la complejidad del caso y lo señalado en esta Recomendación, la Comisión de Concertación debe formarse con la participación de la Procuraduría Agraria, los gobiernos de los Estados de Jalisco y Nayarit, el Instituto Nacional Indigenista, la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

c) Esta Comisión Nacional, respetuosa del marco jurídico en que se desenvuelven las instituciones y dependencias del Poder Ejecutivo, propone que para la solución del problema, se consideren las sugerencias que se hacen en el oficio 100.-254, de fecha 1 de octubre de 1993, suscrito por el Secretario de Desarrollo Social, mediante el cual dio respuesta al escrito de fecha 20 de agosto de 1993, al Gobernador Interino del Estado de Jalisco, mismo al que se hace referencia en el número 12, del Capítulo de Evidencias, de esta Recomendación, pudiéndose agregar como elementos para enriquecer la negociación, los siguientes:

I) La Secretaría de la Reforma Agraria deberá fotocopiar los documentos existentes del asunto que nos ocupa, y remitirlos a la brevedad posible a la Procuraduría Agraria, quien a su vez, lo hará llegar a la Comisión de Concertación que se constituya.

II) La Comisión de Concertación, una vez que reciba la documentación que envíe la Secretaría de la Reforma Agraria, elaborará su programa de trabajo; en el que se pudiera incluir:

A) Un análisis de la manera en que se ha intentado concertar con las partes en conflicto, para conocer errores y aciertos, y este ejercicio sería para definir estrategias en lo futuro.

B) Un estudio casuístico de las posesiones, materia del caso, para tener claridad de los derechos que se ventilan.

C) Un calendario de las reuniones que deba celebrar la Comisión con las partes, precisando las reuniones en que se hagan evaluaciones del avance de la negociación, para que de ser el caso, si la Comisión considera que el asunto no es posible resolverlo mediante la negociación, éste se resuelva jurisdiccionalmente, sugiriendo las acciones que considere necesarias para ejecutar la resolución definitiva que dicte la autoridad competente.

Al elaborar el calendario, se deberán prever las reuniones con los representantes legales de cada grupo, considerando los tiempos, para que éstos puedan consultar con sus representados, en el entendido que en el caso de la comunidad de San Sebastián Teponahuatlán, en términos del Artículo 100 de la Ley Agraria, el acuerdo definitivo debe tomarse en asamblea general de comuneros, independientemente que se lleve a cabo la negociación, sus representantes deben mantener informados a éstos, a efecto de no crear desconfianza al interior de la comunidad.

D) Las actividades necesarias para lograr que las partes se involucren en el desarrollo de programas productivos factibles de realizar, de tal forma, que no sea una imposición y que la manera de llevar a cabo el proyecto se haga de manera paulatina, en la que se logre la participación de quienes lo realicen, asimilando el conocimiento necesario, conforme el desarrollo de éste, para lograr que los beneficiados se responsabilicen y concluyan la explotación decidida.

III) El convenio que se elabore deberá contener la acreditación de la personalidad que ostentan quienes lo suscriban; asentar con claridad los compromisos de cada parte y los términos de su cumplimiento; en caso de incumplimiento, debe preverse las sanciones correspondientes, así como la autoridad y tribunal competente para conocer del incumplimiento.

IV) Concluidos los trabajos de negociación, la Comisión respectiva deberá elaborar una memoria, en la que se establezcan los procedimientos utilizados, los resultados y, de ser el caso, las recomendaciones necesarias que fortalezcan los logros obtenidos, precisando quiénes deben intervenir, los tiempos en que deben desarrollarse las actividades y el responsable de vigilar el cumplimiento de éstas.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con todo respeto, se permite formular a ustedes, señor Gobernador del Estado de Jalisco, señor Gobernador del Estado de Nayarit, señor Secretario de la Reforma Agraria, señor Procurador Agrario y señor Director General del Instituto Nacional Indigenista, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Al C. Secretario de la Reforma Agraria, a efecto de que instruya a quien corresponda para que a la brevedad posible se remita a la Procuraduría Agraria copia del expediente integrado por la solicitud de exclusión de predios que se localizan dentro de

los terrenos comunales de San Sebastián Teponahuaxtlán, así como de lo actuado por la Comisión de Concertación Agraria en la Zona Huichol, y de todos los documentos con que cuente y estén relacionados con el caso que nos ocupa.

SEGUNDA. Al C. Secretario de la Reforma Agraria, a efecto de que instruya a quien corresponda para que dentro de su normatividad brinde el apoyo para la integración y desarrollo de actividades de la comisión de concertación que se forme para resolver el caso de la comunidad indígena agraviada en esta Recomendación.

TERCERA. Al C. Procurador Agrario, a efecto de que realice las acciones necesarias que permitan, a la brevedad posible, integrar la Comisión que conozca y resuelva mediante la negociación el asunto de nuestra atención, coordinando los trabajos de las diversas instancias gubernamentales que participen en ella.

CUARTA. A los CC. Gobernadores de los Estados de Jalisco y Nayarit, a efecto de que instruyan a quien corresponda para que a la brevedad posible se logre integrar una nueva comisión y se le dé el apoyo político, económico e institucional necesario.

QUINTA. Al C. Director General del Instituto Nacional Indigenista, como instancia de coordinación de las estructuras de desarrollo social, a efecto de que instruya a quien corresponda para que, dentro de su normatividad, se brinde el apoyo para la integración y desarrollo de las actividades de la Comisión de Concertación.

SEXTA. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el Artículo 102, Apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

De conformidad con el Artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, solicito a ustedes que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, nos sea remitida dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a ustedes que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la Recomendación.

La falta de presentación de pruebas dará lugar a que se interprete que la presente Recomendación no fue aceptada, quedando la Comisión Nacional de Derechos Humanos en libertad de hacer pública esta circunstancia.

Atentamente

El Presidente de la Comisión Nacional