

250



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLÁN"

LOS DERECHOS HUMANOS EN LA SOLUCION DEL
CONFLICTO ARMADO EN EL ESTADO DE
CHIAPAS

SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
ALVARO REYNA ROMERO



MARZO DEL 2000



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIAS

A TI DIOS: Que eres todo poderoso y que todo lo puede y todo lo domina, gracias señor porque me has brindado el privilegio de existir y hacer realidad mi profesión.

A TI UNAM: Que me has brindado tener la suerte y el don de tener la virtud y de ocupar un lugar en tus aulas y poder sentirme universitario.

A MIS PROFESORES DEL SEMINARIO: Que valoro y respeto y gracias por haberme seleccionado y darme la oportunidad de ocupar un lugar en el seminario y porque me han preparado e instruido en los cinco módulos y me han apoyado a realizar mi investigación y me han transmitido sus conocimientos de una forma autentica y positiva.

Gracias: Lic. Manuel Fagoaga Ramírez

Lic. Salvador Jiménez Méndez Aguado

Lic. Irene Díaz Reyes

Lic. Luis Gustavo Vela Sánchez

Lic. Juan Francisco González Núñez

A MI ASESOR: Por brindarme toda su atención, comprensión y sus conocimientos para realizar mi investigación y por haberme preparado e instruido para realizar y hacer realidad mi meta. Gracias: Lic. Irene Díaz Reyes.

A TI MAMA: Porque, no solo me diste la vida sino también me has impulsado ha salir adelante, con tu grandeza y firmeza de carácter, formándome como hijo, hombre y ahora profesionalista. Infinitamente Gracias Mamá: Cruz Romero García.

A TI PAPA: Que siempre has luchado por ser mejor no importando cual difícil sea el camino a seguir, dándonos tu apoyo y ayuda, y siempre predicando con el ejemplo. Gracias papá: Luis Reyna Jiménez.

A MIS HERMANOS: A quienes quiero y valoro por igual en virtud de que pase a las discrepancias y situaciones difíciles vividas, siempre nos hemos mantenido juntos, a todos los aprecio y estimo por igual. Lidia, Silverio, Juana. Lorenza. Berta, Ramón. Reyna Romero

A MI NOVIA: Porque te amo, te valoro, te respeto y porque eres muy especial e importante para mi y porque he aprendido mucho de ti a vivir bellezas de bellezas. Miriam Mendoza Pereda.

**LOS DERECHOS HUMANOS EN LA SOLUCION DEL CONFLICTO
ARMADO EN EL ESTADO DE CHIAPAS**

<u>INTRODUCCION</u>	1
CAPITULO I. <u>LOS DERECHOS HUMANOS</u>	4
1.1 CONCEPTO	4
1.2 ANTECEDENTES INTERNACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS	15
1.3 ANTECEDENTES NACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS	23
1.4 NATURALEZA JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS	29
CAPITULO II. <u>EL SURGIMIENTO DEL CONFLICTO INTERIOR</u>	32
2.1 EL PROBLEMA AGRARIO EN EL ESTADO DE CHIAPAS	35
2.2 ANTECEDENTES DEL CONFLICTO DEL 1° DE ENERO DE 1994 EN EL ESTADO DE CHIAPAS	44
2.3 LA GUERRILLA CHIAPANECA: EZLN	48
2.4 LAS DEMANDAS GUERRILLERAS Y LA REALIDAD NACIONAL	52
2.5 LAS TRES ETAPAS DE NEGOCIACION POR LA PAZ EN LA ENTIDAD	54
2.6 LAS DEMANDAS DEL EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL	63
CAPITULO III. <u>COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES EN EL ORDEN LOCAL</u>	72
3.1 SUSPENSION DE GARANTIAS: ARTICULO 29 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA	73
3.2 GARANTIA FEDERAL: ARTICULO 119 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA	80
3.3 PRINCIPIO DE INVIOABILIDAD DE LA CONSTITUCION: ARTICULO 136 DE LA CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA	84
3.4 CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE CHIAPAS	87

CAPITULO IV.	<u>EL PAPEL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE CHIAPAS</u>	90
4.1	EL QUEHACER Y RESPUESTAS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL CONFLICTO ARMADO EN EL ESTADO DE CHIAPAS	92
4.2	LA PARTICIPACION SOCIAL EN TORNO AL CONFLICTO ARMADO, ATRAVEZ DE LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES	98
4.3	QUE HA HECHO LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL CONFLICTO ARMADO EN EL ESTADO DE CHIAPAS	106
4.4	QUE HA PROPUESTO LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS AL CONFLICTO EN EL ESTADO DE CHIAPAS	110
	<u>CONCLUSIONES</u>	121
	<u>BIBLIOGRAFIA</u>	125

INTRODUCCION

Debe partirse de que el modelo económico mexicano está aún en transición, por lo que, la evaluación de sus efectos sobre el crecimiento y el bienestar requerirá todavía de algunos años. Sin embargo, no podemos soslayar que la identificación del movimiento armado que se vive en Chiapas, como de origen campesino indígena, exige no sólo establecer condiciones de paz, sino también, conforme una estrategia nacional de desarrollo agrícola capaz de eliminar la pobreza rural.

Los pueblos indígenas reclaman cada vez más, un sitio importante en el mundo rural mexicano. Al mismo tiempo, se caracterizan por la concentración de una situación de pobreza y marginalidad. Su acceso a servicios productivos es manifiestamente menor que entre la población no indígena. Si bien se encuentran en casi todo el territorio mexicano, sus zonas básicas de vida se encuentran en algunos Estados: Oaxaca, Veracruz, Yucatán, Puebla, México y Chiapas.

Indudablemente el conflicto armado estallado el día primero de enero de 1994 manifiesta las críticas condiciones de vida a las que se enfrentan los grupos indígenas de nuestro país y el grado máximo de tolerancia de una situación de tal magnitud y que por otra parte, viene a modificar e incidir en el proyecto de nación que el régimen actual abanderó con la reforma del Estado.

Los elementos que caracterizan al conflicto chiapaneco lo definen como un problema fundamentalmente agrario-indígena, los cuales por su condición étnico-cultural han sido tratados con desprecio y descalificación en la integración al desarrollo económico y social que emprende en estas fechas el país y rompe con el compromiso político nacional de democratización y respeto a la pluralidad social.

Las deficiencias administrativas y los obstáculos políticos de los programas sociales implementados en el país, muestran limitaciones y problemas que, entre otros, han provocado desvío de recursos y confrontación con los grupos de poder de las regiones, en el ejercicio eficiente del gasto social y en el impulso de proyectos productivos destinados a los pequeños

productores. Situación que debe corregirse para asegurar el aprovechamiento real de los recursos destinados, que redunden en mejoras en las condiciones de vida de la población demandante.

Las condiciones de cacicazgo a través del control de las mejores tierras de la región y de la comercialización de los productos agrícolas han llevado a establecer relaciones sociales de injusticia e intolerancia respecto a los grupos indígenas, principalmente. En este contexto, es un hecho que el latifundismo representa uno de los problemas más importantes de solucionar, pues éste trae consecuencias en los aspectos socioeconómicos.

Una solución real del conflicto chiapaneco en el cual se ubica de manera primordial es aspecto agrario debe contemplar terminar con el acaparamiento de tierras (latifundismo) para cultivo y ganadería y procurar a los minifundistas una ampliación de su propiedad que les proporcione recursos suficientes para garantizar mínimamente la subsistencia de las familias indígenas. El rezago de esta zona chiapaneca exige la transformación de las relaciones productivas político-sociales que marginaron con autoritarismo a las comunidades.

Es necesario partir de que, el origen de la violencia en el Estado de Chiapas se sitúa en el descontento por la no atención a demandas de tenencia de la tierra, la expansión de ganaderos y terratenientes sobre las selvas y bosques, la cerrazón de políticos locales para atender las demandas agrarias de las comunidades y sobre todo, el latifundismo existente en éste Estado. Para tratar de solucionar el problema del acaparamiento de tierras, hemos elaborado la presente investigación la cual se encuentra integrada en la siguiente forma:

En el capítulo primero, se expone el concepto de derechos humanos; posteriormente se considera brevemente su origen y evolución en el mundo; y en seguida se aborda particularmente su origen y evolución en México; por último, se hace referencia a la naturaleza jurídica, ya que su creación constituye uno de los más importantes logros para la humanidad.

Por lo que hace al apartado segundo, el objeto de nuestro estudio es analizar el surgimiento del conflicto interior, refiriéndose al problema agrario en el estado de Chiapas y de esta manera mencionar cuales fueron los antecedentes que originaron el conflicto del primero de enero de 1994 en el estado de Chiapas y en seguida exponer la Guerrilla chiapaneca EZLN

y posteriormente mencionar las demandas Guerrilleras y la realidad nacional y después se mencionan las tres etapas de negociación por la paz en la entidad y por último se manifiestan las demandas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

En el capítulo tercero nos referimos a las competencias constitucionales en el orden local haciendo hincapié en el caso de suspensión de garantías: refiriéndose al Artículo 29 de la Constitución general de la República, posteriormente se hace mención a la garantía federal refiriéndose al Artículo 119 de la Constitución general de la República y de esta manera se expone el principio de inviolabilidad de la Constitución: Artículo 136 de la Constitución general de la República, por último se hace referencia a la Constitución política del Estado de Chiapas.

En el último capítulo, nuestro esfuerzo se orienta al papel de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el Estado de Chiapas, y de esta manera nos referimos al quehacer y respuestas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos ante el conflicto armado en el Estado de Chiapas. Posteriormente hacemos alusión al conflicto armado, a través de los organismos no gubernamentales; y después exponer que ha hecho la Comisión Nacional de Derechos Humanos ante el conflicto armado en el Estado de Chiapas, y para finalizar me refiero a la propuesta en relación a la Comisión Nacional de Derechos Humanos al referirse al conflicto en el Estado de Chiapas.

Solamente me resta decir que, espero que mi modesta propuesta para solucionar la problemática que padece el Estado de Chiapas, sea tomada en consideración, pues creo que puede ayudar a coadyuvar a poner fin a la triste marginación que padecen los indígenas chiapanecos.

CAPITULO 1. LOS DERECHOS HUMANOS

Un tema de gran importancia no solo de nuestros dias sino desde hace algún tiempo, es el interés de México por los derechos humanos, los cuales son una preocupación común a toda la humanidad.

De tal manera, el objetivo del presente trabajo es analizar la evolución que los derechos humanos han tenido en México, como parte de los derechos esenciales de todos los habitantes y que tienen su fundamento en la constitución política que es el máximo ordenamiento legal en el país.

Para lograr este objetivo, en primera instancia se expone el concepto de derechos humanos; posteriormente se considera brevemente su origen y evolución en el mundo; y en su seguida se aborda particularmente su origen y evolución en México; por ultimo, se hace referencia a la naturaleza jurídica, ya que su creación constituye uno de los más importantes logros en la materia dentro del país.

1. Concepto de los Derechos Humanos.

Para poder analizar la evolución de los derechos humanos, es necesario precisar que se entiende por este concepto. Al respecto, se puede decir que los derechos humanos constituyen un concepto jurídico que se enmarca dentro del derecho constitucional y del derecho internacional.

El propósito de estos es "defender por medios institucionalizados los derechos de los seres humanos contra los abusos de poder cometidos por los órganos del estado y, al mismo tiempo, promover el establecimiento de condiciones de vida humana y el desarrollo multidimensional de la personalidad del ser humano." ⁽¹⁾

De acuerdo con lo anterior se puede decir que los derechos humanos son todos aquellos que tienen una persona por simple hecho de serlo. Son un conjunto de normas

(1) VASAK, Karol. Las Dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos. Editorial Serbel. UNESCO 1984. Pág. 36

jurídicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas, provistas de sanciones para asegurar su efectividad, su propósito es proteger la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad, la integridad y la dignidad.

De la mitad de nuestro siglo y hasta nuestros días, se han retornado de forma distinta la idea de los Derechos Humanos, aunque conserva su designación original. Esto es, se les equipara a los derechos civiles, garantías individuales o prerrogativas del ciudadano.

Sobre este punto afirma el Doctor Jorge Carpizo:

“El tema de los Derechos Humanos es recurrente en la historia de la humanidad, porque está estrechamente ligado con la dignidad humana; para un gran impulso hace poco más de dos siglos, con las declaraciones norteamericanas y francesas sobre ellos; pero es especialmente después de la segunda Guerra mundial y en estas últimas cuatro décadas cuando se convierten en una de las grandes preocupaciones de las sociedades y cuando el tema se internacionaliza. Los horrores y barbarie del fascismo, y especialmente del nazismo, provocaron una reacción indignación mundial la claridad se vio que este planeta tenía una alternativa: vivir civilizadamente, bajo regímenes democráticos y representativos, donde se respete la dignidad humana, para no caer en régimen salvajes donde impere la ley del más fuerte y del gorila”⁽²⁾.

A) Definiciones

Para elaborar una definición de lo que son Derechos Humanos, encontramos de inmediato dificultades muchas veces insalvables, de orden sobre todo ideológico y doctrinario. El concepto depende en gran medida de la orientación que se asuma o de las ideas o tendencias que se profesen. Por ello, se suelen encontrar múltiples definiciones con matices distintos y en ocasiones hasta encontradas, dada la dificultad de la relatividad de sus contenidos.

No obstante su complejidad, es posible señalar algunas definiciones que sin duda nos auxilian para ubicarnos en el tema y el objeto central de estos derechos. Para el autor español Antonio Tovel y Serra, los Derechos Humanos son:

(2) CARPIZO, Jorge. *Derechos Humanos y Ombudman*. Editorial C.N.D.H México 1993. Pág. 77

"...los privilegios fundamentales que el hombre posee por el hecho de serlo, por su propia naturaleza y dignidad. Son derechos que le son inherentes y que, lejos de nacer de su concesión de la sociedad política, han de ser consagrados y garantizados por estas".⁽³⁾

A su vez, los autores mexicanos María Teresa Hernández Ochoa y Dalia Fuentes Rosado, proponen la siguiente definición:

"Los Derechos Humanos son los que las personas tienen por su calidad humana. Pero es el Estado el que los reconoce y los plasma en la Constitución, asumiendo así la responsabilidad de respetar estos derechos, a fin de que cada individuo viva mejor y se realice como tal".⁽⁴⁾

En la respectiva voz de este concepto, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, define a los Derechos Humanos como son:

"El conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, y social y cultural, incluidos los recursos y mecanismo de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano considerando individualidad y colectividad".⁽⁵⁾

Por cuanto hace al Derecho Positivo, el propio Reglamento interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos establece en su artículo 6º; una definición; al señalar que:

"Los Derechos Humanos son los inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo son los que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en los pactos, los convenios y los tratados internacionales suscritos y ratificados por México".

(3) TROVEL y Serra, Antonio. Los Derechos Humanos. Editorial Tecnos. Madrid 1988. Pág. 11

(4) HERNÁNDEZ Ochoa, Ma. Teresa y Dalia Fuentes Rosado. Hacia una Cultura de los Derechos Humanos. Editorial C.N.D.H. México 1991. Pág. 22

(5) QUINTANA Roldán Carlos Sabido Peniche Norma. Derechos Humanos. Editorial Porrúa. México 1988. Pág. 23

Por nuestra parte, siguiendo las tendencias más actuales de la materia, proponemos la siguiente definición:

"Se entiende por Derechos Humanos al conjunto de garantías que establecen los ordenamientos legales nacionales e internacionales con objeto de proteger, frente al poder público, los derechos fundamentales de los seres humanos, en cuanto a su dignidad y el respeto que merecen por el mero hecho de pertenecer a la especie humana".⁽⁶⁾

Por otro lado, el concepto de Derechos Humanos no debe restringirse, por lo que es conveniente su análisis desde el punto de vista filosófico valorativo, esto se justifica porque a los seres humanos se les ve de forma diferente que a las cosas, ya que su dignidad como persona humana, asume un valor distinto. Por ello y siguiendo la tendencia histórica, se puede definir como:

"El conjunto de prerrogativas que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna".

B) Características de estos derechos

En cuanto a las características que la doctrina jurídica señala para esta serie de derechos tan importantes para el hombre, son:

- a) Generalidad
- b) Imprescriptibilidad
- c) Intransferibilidad
- d) Permanencia

Los derechos humanos son generales porque los tiene todos los seres humanos sin distinción alguno; y son universales porque para estos derechos no caben limitaciones de fronteras políticas, ni las creencias o razas; su esencia los lleva a manifestarse con dicha validez universal.

(6) LARA Ponte Rodolfo, *Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano*. Editorial Porrúa. México 1997. Pág. 22

Son imprescriptibles porque no se pierden por el tiempo, ni por alguna otra circunstancia o causa que de ordinario extinga a otros derechos no esenciales.

También son intransferibles, porque el derecho subjetivo derivado e individualizado que de ellos emana, no puede ser cedido, contratado o convenido para su pérdida o menoscabo.

Son permanentes, porque protegen al ser humano de su concepción hasta su muerte; porque no tienen valor solo por etapas o generaciones, sino siempre.

"Diversos tratadistas coinciden en señalar que los derechos humanos son un conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural -incluidos, los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas que se reconocen al ser humano considerando individual colectivamente".⁽⁷⁾

"Otro concepto señala que son un conjunto de atribuciones y facultades inherentes a la naturaleza de la persona humana, reconocido o no por la ley, necesarios para el desarrollo integral del individuo".⁽⁸⁾

"Positivamente podemos afirmar que son un conjunto de normas jurídicas que imponen deberes al Estado y conceden facultades a las personas".⁽⁹⁾

"Mirelle Roccatti nos dice finalmente que los Derechos Humanos son aquellas facultades y prerrogativa inherente a la persona humana, que le corresponden por su propia naturaleza, indispensable para asegurar su pleno desarrollo dentro de una sociedad organizada, mismos que deben ser reconocidos y respetados por el poder público o autoridad, al ser garantizados por el orden jurídico positivo".⁽¹⁰⁾

(7) ROCCATTI, Mirelle. *Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México*. Editorial C.N.D.H. México 1996. Pág. 12

(8) Loc. Cit.

(9) Ibidem. Pág. 13

(10) Ibidem. Pág. 14

Por otra parte, el enfoque del jusnaturalismo racional, sin hacer alusión a una voluntad superior, ubica a estos derechos como producto de la propia naturaleza, que diferencia al hombre de otras especies biológicas y del resto de las cosas del universo; porque el hombre posee voluntad razón. En ese sentido, el hombre entiende que la especie a la que pertenece goza de una dignidad superior que le dicta su entendimiento y porque solamente, de esa manera, puede existir armonía en la vida social.

Sobre el tema, el tratadista español Eusebio Fernández, expone lo siguiente:

"La fundamentación jusnaturalista de los Derechos Humanos es sin duda la mas conocida y la de mayor tradición histórica pero también es la que planea mas problemas de aceptación por parte de alguna de las importantes corrientes contemporáneas de filosofía y teoría del derecho. Los problemas a que me refiero tienen como punto de partida el viejo problema de la ley natural y el mismo concepto de Derecho natural.

La justificación jusnaturalista de los derechos fundamentales del hombre se deriva directamente de la creencia en el Derecho natural y, por tanto, de la defensa del jusnaturalismo como teoría que fundamenta y explica la existencia del Derecho natural.

... todas las fundamentaciones jusnaturalistas de los derechos humanos se caracterizan por estos dos rasgos: la distinción entre Derecho natural y Derecho positivo, y la superioridad del Derecho natural sobre el Derecho positivo.

Partiendo de que el Derecho natural consiste en un ordenamiento universal deducido de la propia naturaleza humana, de ahí se derivan derechos naturales, cuya fundamentación se encuentra en el Derecho natural, no en el Derecho positivo, pero además, esos Derechos naturales son anteriores y superiores al Derecho positivo y, por tanto, inalienables".⁽¹¹⁾

A su vez la teoría del historicismo cultural, que no deja de tener en el fondo cierto matiz del jusnaturalismo racional, se distingue de esa corriente en cuanto a que hace hincapié en la categoría histórica del ser humano, de su evolución, de su transformación y superación. De

(11) Quintana Roldán Sabido Peniche. Op. Cit. Pág. 28

acuerdo a esta tendencia, los Derechos Humanos son productos de la convivencia social que en la medida en que ha pasado por diversas etapas temporales va acumulando el conocimiento de la dignidad del hombre mismo y va creando valores y garantías para su protección.

Los derechos humanos, afirman estas teorías, no son otra cosa que el producto histórico, de la superación humana en cuanto a esa dignidad indispensable para la vida plena de los seres humanos, de sus grupos y de la sociedad en su conjunto. Frecuentemente se identifica a esta corriente con una posición sociológica más que nada por su enfoque en torno a la sociedad como un ente vivo y en transformación constante".⁽¹²⁾

De manera diferente, la corriente positivista asume la idea de que solamente el estado, esto es el, poder público crea derechos y establece limitantes a su propio ejercicio. Kelsen sería el ejemplo extremo de esta manera de entender la validez de las garantías que establece la ley derecho y poder se confunden de forma indiscriminada, con el riesgo de caer en interpretaciones absurdas de una mera lógica discursiva y vacía.

Si bien queda claro que corresponde a la ley positiva, como resultado de la voluntad general de la sociedad, catalogar en su contenido normativo a los Derechos Humanos, no por ello se puede concluir que su validez resulte solamente del proceso formal de su creación. El legislador lo que hace es recoger en el contenido de la ley un conjunto de valores, morales, filosóficos y políticos, para plasmarlos en el texto normativo, para de esa manera integrar el orden jurídico y el Estado de Derecho.

El Estado de Derecho, por lo tanto, debe ser entendido cuando menos en sus dos matices fundamentales: el formal y el material. Si cayéramos en el radicalismo positivista de otorgar a la ley su total valor, y aún su existencia, por el mero hecho de que surgió como producto de un proceso formal de creación, llegaríamos al legalismo extremos que justifica cualquier producto del legislador, aunque esté vacío de contenido ético o moral, y aunque dichos preceptos sean violatorios de los fundamentales derechos de todo ser humano.

Por eso es necesario que el Estado de Derecho tenga una manifestación.

(12) *Ibidem*. Pág. 29

En ese sentido, el autor mexicano Cipriano Gómez Lara presenta una clasificación en los siguientes términos:

“Derechos humanos de primer grado o generación; son todos aquellos derivados de las relaciones jurídicas en general, o sea, los derechos subjetivos tradicionales, como pueden imaginarse los de crédito o personales, y los derechos reales también tradicionales.

Derechos humanos de segundo grado o generación son los que están dados en un sentido más político e ideológico, con un profundo contenido de respeto a la integridad física y sociológica del hombre entendido como individuo digno de respeto y consideración en una esfera mínima de bienestar social. Aquí están los tradicionales derechos del individuo y del gobernado.

Derechos humanos de tercer grado o generación: son los derechos sociales, que se manifiestan en el contexto de la colectividad o de la propia humanidad en su conjunto, en cuanto a su supervivencia, sanidad y disfrute de la vida sobre la tierra; como el derecho a la paz, derecho a la conservación ecológica, derechos colectivos de los consumidores, derechos de refugiados de minorías étnicas, etc.”. ⁽¹³⁾

En el mismo orden de ideas, Margarita Herrera Ortiz clasifica las tres generaciones de Derechos Humanos, señalando a este respecto como principales contenidos de cada una de estas etapas o generaciones, los siguientes:

A) Primera Generación .- ...la podemos ubicar en la época en que cae el absolutismo político junto con las monarquías que le daban sustento, cuando ya del siglo XVIII surge el constitucionalismo clásico, aquí el hombre empieza a tomar conciencia que para poder tener la convivencia política, conforme a las ideas liberales, debía tener ciertos derechos que le permitieran ejercitar libremente las ideas de la época; tenemos que en esta época las Colonias Norteamericanas se independizan de Inglaterra: por el mismo tiempo surge la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre del Ciudadano. La mayoría de los autores señalan que en la Constitución de Estados Unidos, de América del Norte y en la Declaración Francesa es en

(13) *ibidem*. Pág. 19

donde surge la primera generación de los Derechos Humanos, los llamados "Derechos Individuales que contenían, a la par, Derechos Cíviles y Derechos Políticos.". (14)

B) La segunda generación.- En los llamados Derechos Humanos de la segunda generación, los derechos cíviles y políticos ya consignados, reciben por parte de la sociedad, una ampliación, acorde con las necesidades del tiempo, esto sucede por primera vez en México en 1917, Rusia en 1918; Weimar Alemania en 1919; estos derechos de la segunda generación son básicamente de tres tipos; Derechos Sociales y Económicos, sumándoseles casi inmediatamente los Derechos Culturales, estas anexiones se debieron a las necesidades de los hombres por mejorar sus condiciones de vida social en el campo, en lo cultural, etc... los Derechos Humanos de la segunda generación tienen que cumplir con una función social, desde luego sin dejar de ser personales, o mejor dicho individuales, de esa manera, el individuo que es titular; debe ejercerlos con una conciencia social.

C) La tercera generación.- En nuestro tiempo estamos presentando lo que se llama Derechos Humanos de la tercera generación, que también son llamados "Derechos de Solidaridad". En términos generales se refieren al derecho de los pueblos para reclamar ciertas prestaciones de la sociedad internacional. Solo con la finalidad de dar al lector una idea más exacta de lo que comprende esta tercera generación, mencionaremos algunos: derecho a la paz; derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado; derecho a beneficiarse con el patrimonio común de la humanidad; derecho al desarrollo.

Clasificaciones muy similares nos presentan otros autores, existiendo coincidencia con las tres generaciones evolutivas de estos derechos, notando que a la tercera generación de derechos humanos se le conoce como "Derechos difusos", "Derechos transpersonales" o "Derechos supraindividuales", toda vez que protegen al individuo pero con una generalidad tal, que es difícil apreciarlos solamente en su característica individualizada, sus destinatarios tienen un interés difuso para su actualización en tanto integrantes de grupos humanos y sociedades que pueblan la tierra o una región de esta lo que aparece como más allá mero interés individual." (15)

(14) *Ibidem*. Pág. 20

(15) *Ibidem*. Pág. 21

LAS TRES GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos se han clasificado de diversas maneras; por su naturaleza, por su origen, por su importancia, por su contenido y por la materia que refieren. Las tres generaciones de los derechos humanos es una clasificación de carácter histórico considerando cronológicamente su aparición o su reconocimiento por parte del Estado dentro del orden jurídico normativo de cada país." ⁽¹⁶⁾

1) La primera generación la constituyen los derechos civiles y políticos, también denominados "libertades clásicas", estos fueron los primeros derechos formulados por la Revolución Francesa. Este primer grupo lo constituyen los reclamos que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a fines del siglo XVIII como resultado de estas luchas, se consagran como auténticos derechos y se difunden internacionalmente.

La dignidad humana, la libertad, la democracia y la exaltación de los derechos humanos son ideas y valores cuya conquista desemboca por fuerza en el establecimiento del Estado de Derecho. Surge en el Constitucionalismo Clásico, es decir, el Estado acepta la inclusión de ese primer grupo de derechos en el texto constitucional. Los derechos y libertades reconocidas al particular, fácilmente se satisfacían; bastaba la omisión del derecho o la violación por parte del Estado. A partir de ese momento el Estado se obliga a respetar indefectiblemente la esfera jurídica del particular y a ajustar su actividad al principio de legalidad.

2) La segunda generación la constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, por virtud de ellos el Estado de Derecho pasa a una etapa superior; es decir, debe ser ahora un Estado Social de Derecho. De ahí surge el Constitucionalismo Social, ⁽¹⁷⁾ enfrentando la reiterada exigencia de que los derechos socioeconómicos escritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles y disfrutables; se le exige convertirse en Estado de bienestar, para ello la escritura es insuficiente; lo urgente es incrementar políticas

(16) ROCCATTI, Mirella. Op. Cit. Pág. 20

(17) Ibidem. Pág. 21

efectiva que permitan cumplir con las obligaciones de dar y hacer, para que la ley escrita tenga vigencia sociológica, sin afectar en ninguna forma los derechos conquistados en la primera generación.

Es importante resaltar que los movimientos libertarios que impulsan los derechos humanos que integran la segunda generación, realizados en el presente siglo se efectuaron en México y Alemania respectivamente, en ese orden apareció este grupo de derechos en la Constitución Mexicana de 1917 y en la Constitución Alemana de Weimar de 1919.”⁽¹⁸⁾

Los derechos humanos de la segunda generación por su naturaleza requieren de una erogación mayor por parte del Estado, este tiene la obligación de procurar su realización; sin embargo, resultaría estéril la exigencia del cumplimiento o realización de esos derechos mas allá de los límites materiales y de los recursos pecuniarios del propio Estado.

3) Los derechos humanos de la tercera generación empiezan a promoverse a partir de la década de los sesenta, entre ellos tenemos el derecho al desarrollo, el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz, el derecho a un ambiente sano. En 1966, las Naciones Unidas anuncian el nacimiento de estos derechos, cuyo fin es el de promover el progreso social y elevar el nivel de vida de todos los pueblos. A los que integran este grupo también se les denomina Derechos de Solidaridad, consecuentemente requieren de la intervención participativa de todos los Estados, de los Pueblos y la Sociedad Civil. Llevan intrínseco un espíritu de corresponsabilidad en bien de la Humanidad que es única, independientemente de las fronteras, razas, religión, color, o cualquier otra condición.”⁽¹⁹⁾

Los derechos de esta generación tienen la particularidad de considerar al individuo no en forma aislada, sino como parte de un todo; que es la humanidad. Interpretan las necesidades de la persona humana, vista desde su dimensión social; convocan a la cooperación internacional para promover el desarrollo de todos los pueblos; buscan preservar los recursos naturales a fin de garantizar un ambiente sano.

(18) *Ibidem*. Pág. 22

(19) *Ibidem*. Pág. 23

Algunos autores sostienen que los derechos de la tercera generación no son iguales a los demás derechos humanos, argumentan que son principios programáticos muy lejos de ser accesibles; sin embargo, la dificultad para su exigibilidad y cumplimiento, no es óbice para que estos conserven el carácter de derechos, debiéndose buscar.

ANTECEDENTES INTERNACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Históricamente bajo diversas modalidades se han violado o transgredido los derechos humanos, por lo cual es imperativo señalar la situación jurídica y social que tenía el individuo en lo referente a sus derechos fundamentales.

En los albores de la humanidad no es posible hablar de derechos humanos pues el carácter omnimodo de los regímenes patriarcal y matriarcal permitía a estos disfrutar de un respeto absoluto de quienes se encontraban bajo su tutela, inclusive con poder de vida y muerte sobre ellos.

Es con Confucio y Lao-tse cuando se predica la igualdad entre los hombres y su derecho para rebelarse contra los tratos despotas y arbitrarios del gobernante.

En Roma, al expedirse la Ley de las XII, tablas, en la IX se plasmó el elemento de generalidad como esencial de toda ley prohibiendo que esta se contrajese a un individuo en particular.

En algunas sociedades antiguas, la ciudadanía no tenía derechos subjetivos públicos, sino civiles y de tipo electoral. No se concebía la igualdad de los hombres ni se consideraban las ideas de justicia y equidad hacia todos.

En Grecia surgen Estoicos que entienden al género humano como hermanado por la razón. Con estos surge la idea de la ley natural, al concebir que el orden de la naturaleza es eterno e inmutable y hacen alusión a la razón humana como base del derecho, indicando que los hombres son iguales en cuanto seres racionales y, por ello, deben disfrutar de los mismos derechos, por estar sometidos a las mismas leyes naturales.

Con el cristianismo se rechazó la esclavitud otorgándosele a todos los humanos un valor superior, proclamando su igualdad como hijos y criaturas de Dios y fueron establecidos nuevos valores morales a la conducta individual y colectiva de los seres humanos.

Dentro de los textos históricos de derechos positivos encontramos en el Concilio de Toledo del año 638, que ordenaba no se condene a nadie sin acusador legal²⁰ Es justo que la vida de los inocentes no sea manchada por la malicia de los acusadores, y, por lo tanto, nadie que este acusado por otro será entregando al suplicio hasta que el acusador se presente y se examinen las normas de las leyes y de los cánones, y si se prueba que es persona incapaz de acusar no se admita la acusación no ser que se trate de crímenes de esa majestad. ⁽²⁰⁾

Al final de la edad media cuando se debilita el feudalismo, los ciudadanos se impusieron a la autoridad del señor feudal y obtuvieron el reconocimiento de algunos derechos que se plasmaron en el derecho cartulario en el que por vez primera²¹ una persona sujeta a una autoridad, lograba en su beneficio el respeto de ciertos derechos por parte de su autoridad principal o fundamental²¹.

En 1188 en Inglaterra las cortes de León recibieron de Alfonso IX la confirmación de los derechos básicos de todo hombre libre, y en 1215 el rey Juan sin tierra se ve obligado a aceptar la carta magna que le presentaron los barones de su reino, en la cual comprometía a " respetar las propiedades de los hombres libres, a no privarles de su vida, ni de su libertad, ni desterrarlos o despojarlos de sus bienes, sino mediante juicio de sus pares y de acuerdo con la ley de su propia tierra o comarca". ⁽²²⁾

Esta carta magna de 1215 fue precedida por dos documentos de vital importancia el código de derecho del Rey Alfredo en el siglo I X, y la carta de las libertades, dada por el rey Enrique I en el año 1100 en los cuales se reconocían las garantías o derechos fundamentales por parte de una corona en beneficio del pueblo.

(20) PECES-Barba, Gregorio. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Editorial Debate. Madrid 1987. Pág. 24

(21) HERRERA Ortiz, Margarita. Manual de Derechos Humanos. Editorial Pac. 2ª Edición México D.F. Págs. 58-59

(22) QUINTANA Roldán, Carlos/Sabido Paniche, Norma. Op. Cit. Pág. 8

También existió la Carta de Neuchatel, en Suiza, promulgada por los Condes y Bertoldo en el año de 1214, en ella se otorgan libertades a los habitantes de la ciudad.

La Carta Magna contempla aspectos relacionados con el derecho de propiedad, regulación y limitación de impuestos, libertad personal y de la iglesia y garantiza su eficaz cumplimiento mediante mecanismos concretos.

Posteriormente surgieron otros ordenamientos Ingleses que ampliaron los derechos de los hombres, en 1628 el Bill of petition, redactada por los "lores" y los "comunes" presentada a Carlos I de Inglaterra por el parlamento y aceptada por el Rey, que disponía que ningún hombre libre sería juzgado, sino según las leyes y procedimientos del país, y que no se impondrían contribuciones sin el consentimiento del parlamento. Se llega así a la concepción de libertad civil y a la limitación del poder monárquico.

El **habeas corpus** en 1679 es otro de ellos y fue promulgado bajo el reinado de Carlos II, " tenía el propósito de garantizar la efectividad de la libertad corporal, poniendo al alcance de los individuos un mecanismo legal para obtener la protección del Estado contra las detenciones o arrestos arbitrarios, estableció la prohibición de la privación de la libertad sin mandato judicial y obligaba a presentar a la persona detenida ante el juez ordinario en un plazo no mayor a 20 días".⁽²³⁾

Finalmente el **Bill of rights** en 1689 presentado a Guillermo de Orange y a su esposa María Estuardo en la cual se establece el derecho a la libertad de culto, reconociendo las garantías de petición, el derecho de portación de armas, la libertad de expresión, además de proponer el principio de legalidad, la libertad de elección de los miembros del parlamento y el derecho del procesado a ser asistido por un abogado.

Los fueros Españoles de la baja edad media, son importantes precedentes de las garantías individuales del derecho constitucional moderno y se sintetizan en cinco principios generales:

(23) *Ibidem*. Pág. 10

- a) Igualdad ante la ley
- b) La inviolabilidad del domicilio
- c) Justicia por sus jueces naturales
- d) Participación de los vecinos en los asuntos públicos, y
- e) Responsabilidad de los funcionarios reales". ⁽²⁴⁾

Durante el siglo XVIII se difundió una nueva doctrina "la ilustración" según la cual la opresión, la pobreza y las calamidades del mundo no son mas que consecuencias de la ignorancia". ⁽²⁵⁾ Y el primer paso para dismantelar el orden existente, fue la critica a las dos grandes instituciones sobre las cuales descansaba; la iglesia y la monarquía.

"Los enciclopedistas franceses (Voltaire, Montesquieu, Diderot, D'Alembert y Rousseau, principalmente)serán los artífices de este proceso, cuya primera aplicación practica va a llevarse a cabo en las colonias Inglesas de América del Norte". ⁽²⁶⁾

"Diderot, D' Alambert y otros sostenían que " por naturaleza todos los hombres son iguales y participan de la libertad civil al formarse la sociedad política". ⁽²⁷⁾

El primer estallido revolucionario de los tiempos modernos se da con motivo de la exclusión de los colonos americanos del sistema parlamentario Ingles y la implantación de un sistema fiscal abusivo. Así el 14 de octubre de 1774, los representantes de las colonias, redactaron y votaron en Filadelfia, la Declaración de los derecho del hombre, para garantizar la igualdad y libertad de los habitantes.

La declaración de Derechos de Virginia del 29 de Junio de 1776, adquirió relevancia debido a su redacción y enumeración de los derechos fundamentales de el hombre que en ella se plasmaron, fue redactada por George Mazon y es la primera que estableció en su texto un catalogo de derechos.

(24) OCHOA Campos, Moisés. La Reforma Municipal. Editorial Porrúa. México 1985. Pág. 83

(25) BARREIRO, Berneiro, Clara. Derechos Humanos Declaraciones Soberanas Continuas Violaciones. Editorial Salvat. Barcelona España 1981. Pág. 10

(26) QUINTANA Roldán, Carlos/Sabido Periche Norma. Op. Cit. Pág. 11

(27) ROCCATTI Mirelle. Op. Cit. Pág. 12

El 4 de Julio de 1776 la "declaración de la Independencia, redactada por Thomas Jefferson, consolidó el reconocimiento legal de los derechos del hombre, vida y libertad y búsqueda de la felicidad, son las inspiraciones básicas que justifican la resistencia armada frente a todo poder que no garantice el ejercicio de estos derechos".⁽²⁸⁾

Al buscar su independencia las trece colonias, las ideas libertarias iban acompañadas por la reafirmación de las garantías individuales, aspecto que se puede comprobar por que algunos de ellos ya habían formulado sus propias declaraciones de derechos.

Es importante señalar que aunque la constitución federal de los estados unidos de 1787, puesto en vigencia en 1789, no tenía una declaración de derechos civiles, con las posteriores enmiendas se incorporan los preceptos de garantías individuales, particularmente con la adopción de la carta de derechos en 1791.

Para concluir, la Revolución Francesa representó el acontecimiento político y social de mayores repercusiones en el cambio de las ideas de la filosofía política moderna y, en consecuencia, de la organización jurídica del estado en el siglo XVIII, de sus principales aportaciones destaca **La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, aprobada por la asamblea francesa el 26 de agosto de 1789, siendo el instrumento obligado que orienta la filosofía de los derechos civiles en la época contemporánea.

"La declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, denota la influencia de la corriente filosófica de la ilustración y del iluminismo, al proponer en ella un modelo universal, dirigido más a la humanidad que a la propia nación francesa".⁽²⁹⁾

Así a partir "de la Revolución Francesa, surge en el constitucionalismo una etapa que se ha caracterizado por el reconocimiento de los derechos humanos o garantías individuales, con una orientación liberal".⁽³⁰⁾

(28) Quintana Roldán, Carlos/Sabido Periche Norma. Op. Cit. Pág. 11

(29) Ibidem. Pág. 16

(30) Ibidem. Pág. 17

- a) Así como le corresponde a la Constitución de Virginia de 1776 el mérito de ser en la historia de la humanidad la Primer Declaración de derechos; a la Declaración Francesa de los Derechos del hombre y del ciudadano de 1789 se le atribuye una connotación universal.
- b) La Constitución Francesa votada el 29 de Mayo de 1793 establece la forma social.
- c) Con estos dos modelos, tanto la declaración francesa como el de la unión Americana se fueron incorporando a la gran mayoría de las constituciones de los estados democrático-liberales modernos los importantes capítulos de garantías.
- d) La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1784, se encuentra a la fecha en vigor, al haber sido transcrita en el preámbulo de la constitución siguiente de 1958 en Francia y ha sido desde su promulgación una bandera del liberalismo progresista.
- e) El pueblo francés proclamo solemnemente su adhesión a los derechos del hombre y a los principios de soberanía nacional, como pueblos definidos por la declaración de 1789. Confirmada y completada por el preámbulo de la constitución de 1946.

La actitud de abstención de estos países socialistas –afirma Claude Heller- fue a consecuencia del rechazo a que se incluyeran en la Declaración los puntos siguientes:

- a) La igualdad no solo de cada ser humano, sino también de cada nación;
- b) La prohibición de la pena de muerte en tiempo de paz, y
- c) La prohibición de la propaganda fascista, militarista, calificándola como antihumana".⁽³¹⁾

(31) HELLER Claude. Declaración Universal y Pacto de Derechos Humanos. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1966. Pág. 121

La declaración universal de los Derechos Humanos consta de un preámbulo razonado, a manera de exposición de motivos, y de 30 artículos.

Siguiendo la división que hace Alfred Verdross,⁽³²⁾ respecto de los derechos del hombre, enumerados en la División, cabe caracterizar este trascendental documento como sigue:

El preámbulo de la Declaración parte de la idea de que los Derechos Humanos fundamentados tienen su raíz en la dignidad y el valor de la persona humana (apartado 1, confirmado por el artículo 2). Tales derechos han de ser protegidos por un régimen de derechos para que el hombre no se vea obligado al recurso de rebelarse contra la tiranía y la opresión (apartado 3).

Al respecto, el doctor Luis Recasens Siches comenta que la importancia de los diápuostos por este apartado 3 radica en que " contiene implícitamente la distinción entre los derechos fundamentales", refiriéndose a los principios e ideales que llevan a la proclamación de estos, por una parte, y por otra, el régimen de derecho positivo vigente, en el cual tales derechos se hallan reconocidos y protegidos. Tan patente es esta diferenciación que se considera que, cuando el derecho positivo no protege tales derechos fundamentales del hombre, el poder público se convierte en tiránico y opresor, y que los hombres, entonces, pueden sentirse en la necesidad de apelar al supremo recurso de la rebelión." ⁽³³⁾

DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.

La carta de la Organización de las Naciones Unidas no contenía una declaración de derechos, es decir, una lista completa de los Derechos Humanos que permitiese poner en marcha la promoción y defensa de los mismos, como lo había previsto; por lo que, para subsanar esta falta, la Organización Mundial, a través del Consejo Económico y Social, con base en el artículo 68 de la carta, creo, en 1946, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

(32) VERDROSS Alfred, Derechos Internacional público. Editorial Biblioteca Jurídica Aguilera 6ª Edición. Madrid 1978. Pág. 451

(33) RECASENS Siches Luis, Tratado general de filosofía del derecho. Editorial Porrúa 7ª Edición. México 1981. Pág. 557

Esta Comisión, integrada por 18 miembros, declaró en su primera reunión, celebrada en enero de 1947, que su misión primordial era redactar un proyecto de Carta Internacional de los Derechos Humanos, concebida en tres partes: una Declaración, un Pacto y Medidas de Aplicación.

Dos años más tarde, la Comisión cumplió su cometido al elaborar un proyecto que contenía la Declaración Universal de Derechos Humanos, el cual, una vez sometido a la Asamblea General, fue aprobado el 10 de diciembre de 1948, por 48 votos a favor y ocho abstenciones. Cabe señalar que los países que se abstuvieron fueron África del Sur, Arabia Saudita, Checoslovaquia, Rumania, Ucrania, Unión Soviética y Yugoslavia.

En otro orden de ideas, la Declaración menciona, en el artículo 29, apartado 1, los deberes de la persona respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad; y el apartado 2 del mismo precepto, se señalan las limitaciones a las libertades de la persona, incluyendo, entre ellas, a las que se derivan de las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general, en una sociedad democrática." (34)

Asimismo, la Declaración Universal estipula, en el artículo 30, la prohibición de suprimir los Derechos Humanos que en ella se consagran, al señalar que

(...) nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamadas en la presente Declaración.

Sobre este trascendental documento existen concepciones plurales encontradas; a continuación se describen algunas.

El jurista español José Castan Tobeñas, en su libro *Los derechos del hombre*, apunta, de manera clara y concisa, como característica principal de la Declaración las siguientes:

(34) CASTAN Tobeñas, José. *Los Derechos del Hombre*. Editorial Reus 2ª Edición. Madrid 1978. Pág. 110-111

1ra. Su fundamentación en el principio filosófico-jurídico de dignidad de las personas humanas, del que se derivan los postulados de libertad, igualdad y fraternidad.

2da. Que además de los derechos y libertades clásicos, tanto civiles como políticos, la Declaración da entrada a los nuevos Derechos Humanos de sentido económico, social y cultural. Y por otra parte, también se señalan los deberes que toda persona tiene respecto a la comunidad.

3ra. La preocupación política y democrática, en la que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresara mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igual, y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto".

4ta. La extensión de la protección de los aludidos derechos del hombre, trasladada ahora del plano estatal al internacional, y

5ta. El propósito de que la Declaración llegue a ser vínculo para los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas que se comprometan a asegurar, en cooperación con la organización, el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre.

ANTECEDENTES NACIONALES DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Desde el inicio de la época colonial, se planteó en España, el problema relacionado con la condición jurídica de los indígenas, destacando la postura de los teólogos como Fray Bartolomé de las Casas, Fray Antonio de Mortecinos, Fray Toribio de Benavente y otros, quienes luchaban por que se respetase el derecho de libertad de los indígenas. Sostenían que los indígenas eran personas humanas, e hijos de Dios, y como tales eran portadores de una digna intrínseca, y por lo tanto sujetos de derechos. ⁽³⁵⁾

(35) Roccazzi Mirella, Op. Cit. Pág. 12 y 13

Para resolver estas cuestiones se establecieron las Juntas Consultivas para las Indias, entre cuyos componentes se encontraban figuras como Francisco de Victoria, Gregorio López, Gines de Sepultada y Soto, cuyas resoluciones fueron recogidas en los principios y doctrinas del Derecho de Gentes, como las leyes de Burgos. La institución de los Reyes Católicos a Nicolás de Ovando, gobernador de las indias, la Cédula de Fernando el Católico en 1514, el Decreto de Carlos I sobre la esclavitud en las indias. ⁽³⁶⁾

Los sentimientos de la Nación obra personal de José María Morelos sin discusión, pone de manifiesto que este conocía con amplitud a Rousseau y en general a los filósofos de la " ilustración" y los documentos de las revoluciones Francesa y Norteamericana.

El decreto constitucional para la libertad de la América mexicana de 1814, contiene en su capítulo V, los artículos 24 a 40, que se agrupan bajo el título de " De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, que por su naturaleza propia, es un verdadero catálogo de libertades individuales, esto es, de derechos del hombre. ⁽³⁷⁾

Ahora bien, la íntegra conversación de estos derechos es el objeto de la constitución de los gobiernos y el único fin de las asociaciones políticas, por tal motivo se considera a este el "primer documento constitucional en nuestra patria que organizó el Estado Mexicano sobre la base del individualismo; el primero en formular un catálogo de derechos del hombre fundados deliberadamente en una tesis individualista democrática liberal." ⁽³⁸⁾

Los autores de la Constitución de 1824, prominentes diputados como Servando Teresa de Mier, Lorenzo de Zavala, Carlos María Bustamantes, Valentín Gómez Farias y Miguel Ramos Arispe, lograron un documento que condensa los principios del derecho consuetudinario inglés, la Constitución de Filadelfia y el derecho público Español.

(36) Loc. Cit.

(37) NORIEGA Cantú, Alfonso. Antología de Cédulas Mexicanas de los Derechos Humanos. Editorial C.N.D.H. México 1993. Tomo I. Pág. 48

(38) *Ibidem*. Pág. 55

Enuncia también una serie de derechos humanos que se han consagrado invariablemente en las constituciones posteriores o ulteriores; libertad de pensamiento y prensa, prohibición de tormentos en los procesos o la detención arbitraria.

En la constitución de 1836 llamada Las siete leyes constitucionales inspiradas por pensadores centralistas y tradicionalistas afirmaban estos que si pudieran concederse derechos al hombre aislado, sin relación con su hacedor (Dios) ni con sus semejantes, no podrían concederse límites en ellos". (39)

"El hombre para asegurar el goce de sus derechos en la sociedad cede y deposita en la fuerza pública parte de ellos y adquiere goces y ventajas". (40)

En esta forma nace la sociedad política, en virtud de un pacto, de un convenio libremente aceptado y consentido por los hombres. La existencia de la autoridad del Estado se explica y justifica por la necesidad de evitar, o más bien de dar fin a la lucha entre los hombres en defensa de sus derechos violados, lucha que produce, necesariamente, un estado de guerra". (41)

La Constitución de 1836, la única de filiación conservadora tuvo muy poca vigencia, solamente hasta el año de 1843 en que diversos hechos políticos provocaron su derogación y la adopción de una nueva ley fundamental que se conoce con el nombre de Bases Orgánicas, también de tendencia conservadora y centralista en la cual no encontramos un capítulo especial de derechos del hombre". (42)

"Mas tarde triunfantes las tendencias liberales y federalistas, se promulgo el código político que se conoce con el nombre de Acta de Reformas de 1847, obra en su totalidad de don Mariano Otero.

(39) Ibidem. Pág. 80

(40) Ibidem. Pág. 80

(41) Loc. Cit.

(42) Ibidem. Pág. 102, 103

En esta constitución, por primera vez en una ley positiva se cimiento El Estado Mexicano sobre la base del individualismo liberal y se hizo la declaración solemne de que los derechos del hombre eran la base y el objeto de las instituciones sociales.

Con el objeto de procurar la defensa de los derechos humanos en nuestro país, aparece la figura del considerado primer ombudsman mexicano en 1847, solamente que a nivel local en el Estado de San Luis Potosí, con la finalidad de promover el respeto para las personas desvalidas ante cualquier exceso, agravio, vejación y maltrato y es la Ley de Procuradurías de Pobres. (Decreto numero 18).

Los procuradores de pobres, bajo esta ley, tenían la obligación de exigir a las autoridades competentes que las personas bajo su protección fueran atendidas de acuerdo al Derecho y tomando en cuenta su situación de desventajas. Es quizá el primer intento, en México, de una figura jurídica semejante al ombudsman sueco".⁽⁴³⁾

Si en alguna Constitución Mexicana se encuentran reflejados fielmente los principios de la **Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano**, promulgada en Francia el 26 de agosto de 1789, es en la de 1857. En ella se afirma que los derechos del hombre son el sustento indispensable de las instituciones sociales y hace patente que todos los mexicanos nacen libres e iguales, por lo que las leyes y autoridades deben hacer las garantías individuales que aquí se consagran."⁽⁴⁴⁾

El promotor de la Procuraduría de la defensa de los pobres, Ponciano Arriaga, fue también una figura destacada en los debates legislativos previos a la promulgación de la Constitución de 1857. En una de esas históricas sesiones, Arriaga defendió el derecho femenino a la libertad, sin diferencia discriminatoria.

"La mujer no es esclava, la mujer es persona; la mujer no es cosa , y llamarla así en una asamblea democrática y cristiana es prorrumpir en una blasfemia ... La mujer es libre y que si sacrifica algo de su libertad en el matrimonio lo hace por el amor, por la maternidad, por el bien

(43) La Epoca, 11 de marzo de 1847. Núm. 74. San Luis Potosí p. 1 y 2 (copias fotostáticas)

(44) Constitución de 1857, Archivo General de la Nación. PÁg. T y 24

de la sociedad y del genero humano.(Fragmento de la intervención de Don Ponciano Arriaga en una de las sesiones del Congreso Extraordinario Constituyente en el que se discutió marginalmente, el papel de la mujer en la sociedad." ⁽⁴⁶⁾

Por último, después del largo periodo del porfiriismo, estallo la revolución y recogiendo los anhelos populares, que se habían venido gestando desde que conquistamos nuestra independencia, la revolución triunfante legalizo sus actos y sus aspiraciones al promulgar la Constitución de 1917 que esta en vigor. En esta ley fundamental, que al expedirse se considero, modestamente como una serie de reformas a la Constitución de 1857, se formulo, asimismo, en su capitulo primero, un catálogo de derechos del hombre que, por diversas circunstancias, se rotulo "de las garantías individuales". ⁽⁴⁶⁾

La Constitución Política de 1917 incorporo junto a los derechos tradicionales, herencia de la constitución revolucionaria francesa así como las cartas de las colonias inglesas americanas y sus respectivas enmiendas; los derechos económicos y sociales.

Los derechos humanos se pueden dividir en tres grandes grupos: los que se refieren a la igualdad personal, a la libertad individual y los que otorgan seguridad jurídica a las personas.

En la evolución reciente de los organismos protectores de los derechos humanos, en el caso del Estado Mexicano, dicha figura surgió primeramente a nivel local, en el ordenamiento jurídico de varias de nuestras entidades federativas,entre las que destacan la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos, en Nuevo León (1979); El Procurador de Vecinos en la ciudad de Colima (1983); la Procuraduría para la Defensa del Indígena, en Oaxaca (1986); la Procuraduría Social de la Montaña, en Guerrero (1987); la Procuraduría de Protección Ciudadana, en Aguascalientes (1988); y la Defensoría de los Derechos de los Vecinos, en Querétaro (1988)". ⁽⁴⁷⁾

(46) ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de 1856-57 (Copias fotostáticas)

(46) NORIEGA Cantú, Alfonso. Op. cit. Pág. 103

(47) ALVAREZ de Lara, Rosa Ma. Legislación estatal en materia de defensa de los Derechos Humanos. Editorial C.N.D.H. México 1991. Págs. 7-13

Estas tendencias periféricas por asegurar el respeto a los Derechos Humanos, muy pronto también se difundiría hacia el centro. Primeramente se proyectó en el ámbito universitario al crearse en 1985 la Defensoría de los Derechos Universitarios y, luego, en la administración pública, cuando en 1989 se estableció la Procuraduría Social del Departamento del Distrito Federal.⁴⁸⁾

La Comisión Nacional de Derechos Humanos se creó, inicialmente en México, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación. Estuvo adscrita directamente al titular de la dependencia y sustituyó en aquel entonces, a la Dirección General de Derechos Humanos de esa Secretaría. El Decreto presidencial correspondiente se publicó en el Diario Oficial del 6 de junio de 1990.

En los considerando del mencionado decreto se reconoce la tendencia de las democracias contemporáneas, en el sentido de que las garantías consagradas en el orden jurídico deben ser respetadas tanto a los ciudadanos nacionales, como a los extranjeros que se encuentran en el territorio.

La filosofía creadora de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, parte de la idea de que en México todos los individuos, aun aquellos que han cometido los más graves delitos, tienen derecho a gozar de las garantías individuales que consagra nuestra Constitución, dentro de las cuales están las correspondientes a la integridad y la dignidad de la persona.

Dichas garantías les deben ser respetadas en todos los ámbitos jurídicos en que se manifiesten, aun en las averiguaciones previas y en los procedimientos de tipo penal, en donde, con mayor claridad, deben estar presentes las garantías de respeto que la ley otorga a cada persona.

El procedimiento de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos motivó severas críticas. Se afirmó, en ese entonces, que su integración fue violatoria de la Constitución puesto que se trataba de una institución no prevista en la Carta Magna. Igualmente se dijo que fueron presiones internas y externas las que apresuraron su creación,

(48) LÓPEZ Chevarría, José y Floree (comp.) Evolución Normativa de la C.N.D.H. Editorial C.N.D.H. México 1993. Pág. 11

mas que una idea verdadera de respeto a los derechos humanos. Además se señaló que el Decreto fue expedido sin fundamento legal alguno, y con notables limitaciones en cuanto a la competencia y la autonomía del organismo creado; y que al supervisarse así mismo dicho organismo, se convertía en juez y parte.

Se critico la dependencia directa de la Comisión por el Ejecutivo Federal, a quien correspondía nombrar al Presidente, al igual que al secretario técnico, e invitar a los consejeros, así como la ubicación del organismo como mera dependencia descentralizada de la Secretaria de Gobernación.

Es justo decir que si bien la comisión no fue el remedio para todos los males, y que independientemente de que el proceso y los mecanismos de su creación no fueron de lo mas acertados, la misma logro un buen avance en el respeto y la defensa de los derechos humanos, al atraer la atención de la opinión publica sobre sus actividades, haciendo patente que la opinión de la ciudadanía es la base del buen éxito de los organismos con características de ombudsman.

Afortunadamente para el desarrollo institucional del país, desde sus inicios la Comisión Nacional demostró que el hecho de encuadrarse en la Secretaria de Gobernación no inicio para que satisfactoriamente pudiese cumplir con los fines para los cuales fue creada.

De esta manera, en cada una de sus actuaciones sobresale su plena autonomía e imparcialidad, lo que le dio - al decir del doctor Fix- Zamudio-, un amplio prestigio en todos los sectores sociales." (48)

NATURALEZA JURIDICA DE LOS DERECHOS HUMANOS.

En cuanto a la naturaleza jurídica de los derechos humanos, hay distintas corrientes doctrinarias que intentan explicar su origen y naturaleza, a partir de puntos de vista divergentes entre ellos, se consideran los siguientes:

(48) Ibidem. Pág. 15

1).- La Escuela iusnaturalista sostiene la existencia de los derechos humanos como reglas de derecho natural, superiores a las normas jurídicas, que emanen de la propia naturaleza humana, considerándose por lo tanto, inherentes al hombre por el simple hecho de serlo, son circunstanciales del ser humano. ⁽⁵⁰⁾

El hombre para crecer y alcanzar la plenitud, requiere de satisfacer sus necesidades pero dicha satisfacción debe obtenerse sin menoscabo del debido respeto a la dignidad humana; esos derechos constituyen valores filosóficos, se plantean como los ideales axiológicos a que todo hombre aspira.

2).- La Escuela positivista sostiene que la norma jurídica esta por encima de cualquier otra norma de índole diferente, que los derechos humanos son un producto de la actividad normativa del Estado, en consecuencia, solo pueden ser exigidos por el individuo, hasta que el Estado los haya promulgado. Norberto Bobbio indica que el iusnaturalismo es aquella corriente que admite la distinción entre derecho natural y derecho positivo y sostiene la supremacía del primer sobre el segundo. ⁽⁵¹⁾

Los positivistas consideran que los derechos humanos son los que han sido reconocidos por el legislador a través de un determinado ordenamiento jurídico.

3).- La Escuela histórica o historicista argumenta que los derechos humanos son variables y relativos a cada contexto social en el que el hombre ha vivido, manteniéndose aquellos que vayan de acuerdo con el desarrollo de la sociedad. Cada etapa de la historia ha significado un catalogo de derechos que en otra época no parecen pertinentes.

4).- La Escuela Axiológica al referirse a los derechos humanos, menciona que son derechos morales, dicho de otro modo, valores de la dignidad humana. Esta corriente parte de la tesis de que el origen y fundamento de estos derechos no puede ser jurídico antes de ser valores del hombre; asegura que toda norma moral o jurídica presupone una serie de valores

(50) ROCCATTI, Mirella. Op. Cit. Pág. 16

(51) Ibidem. Pág. 17

acerca de los fines de la vida individual, social y política lo cual justifica la fundamentación ética o Axiológica de los derechos humanos.

El Derecho Mexicano, adopta la teoría positivista, en efecto, el artículo 1º de la Constitución establece que " En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución"... Se refiere desde luego a los derechos del hombre reconocidos por el Estado, a través del orden normativo constitucional. En este mismo sentido el apartado B del artículo 102 de la Ley fundamental, establece que " El Congreso de la Unión y la Legislatura de los Estados en ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano"... Ambos artículos aluden a la positividad de los derechos humanos en nuestro país. ⁽⁵²⁾

Particularmente el Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México indica que los derechos humanos son aquellos inherentes a la naturaleza humana, sin los cuales no se puede vivir como ser humano. En su aspecto positivo, son los que contempla la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

(52) *Ibidem*. Pág. 18

CAPITULO II EL SURGIMIENTO DEL CONFLICTO INTERIOR

Con el fin de atender las quejas sobre la violación de los Derechos Humanos de los grupos indígenas, la Comisión Nacional de Derechos Humanos estableció la Coordinación de Asuntos Indígenas.

La creación de una área específica para atender las quejas de los indígenas fue el reconocimiento de que esta población requería una atención especial, por tres principales razones: primero, porque los indígenas constituyen uno de los grupos sociales mas expuestos a la violación de sus Derechos Humanos; por sus condiciones socioeconómicas y culturales de pobreza y aislamiento; segundo, porque generalmente la violación de los Derechos Humanos de estos grupos afecta a las comunidades a las que pertenecen en su conjunto y encuentra estrechamente vinculada a otros problemas de orden social, económico y político y, tercero, porque muchas veces la violación de los Derechos Humanos es el resultado de la coexistencia - no siempre pacífica -de dos ordenes normativos distintos: el de las normas jurídicas generales de la República y los Estados, y el de las normas de comportamiento derivados de las tradiciones y costumbres de las propias comunidades.

Para atender a la complejidad de los factores que inciden en la violación de los Derechos Humanos, se han realizado una serie de actividades encaminadas a afrontar, de un modo mas efectivo, el problema de la falta de acceso a la justicia de la población indígena del país.

Además de atender las quejas de los indígenas recibidas en sus oficinas, la Comisión Nacional ha realizado diversas actividades, entre las que sobresalen las siguientes:

-Difusión de los Derechos Humanos y de los objetivos y funciones de la Comisión Nacional entre los grupos indígenas.

-Coordinación con otras instituciones gubernamentales para atender los problemas referidos al acceso a la justicia de los indígenas. Especialmente se han realizado actividades con el Instituto Nacional Indigenista.

-Cooperación con diversas organizaciones sociales y de defensa de los Derechos Humanos para la atención de las quejas y en la mediación para resolver graves conflictos en diversas regiones del país.

-Ejecución de programas encaminados a atender la problemática de la violación de los Derechos Humanos en regiones o grupos indígenas específicos. Estos programas han permitido recoger directamente las quejas de los grupos indígenas y han contribuido a difundir los Derechos Humanos y los objetivos y funciones de la Comisión Nacional.

-Elaboración y publicación de memorias e informes sobre los citados programas o en torno a problemas específicos que por su relevancia lo ameritan. Estas publicaciones han contribuido a difundir las características peculiares de la violación de los Derechos Humanos de los indígenas y a sensibilizar a la sociedad y a las autoridades sobre las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que dificulten a estos grupos el acceso a la justicia.

En el cumplimiento de sus funciones, desde el año de 1990, la Comisión Nacional ha recibido una serie de quejas sobre las violaciones de los Derechos Humanos, derivadas de las expulsiones de grupos por razones de carácter religioso, en la región indígena de Los Altos de Chiapas, especialmente en el municipio de San Juan Chamula.

De inmediato, la Comisión Nacional emprendió una investigación sobre los hechos denunciados por los quejosos y, desde entonces, ha realizado un estrecho seguimiento del problema de las expulsiones y se ha mantenido en contacto permanente con los quejosos, las organizaciones y las autoridades - municipales, estatales y federales involucradas- que pueden contribuir a resolver el conflicto y a atender la situación en la que se encuentran los expulsados fuera de sus comunidades.

En las brigadas de la Comisión Nacional se han entrevistado en innumerables ocasiones a los quejosos, las víctimas, las organizaciones y las autoridades implicadas en el problema de las expulsiones.

Desde el principio, la Comisión Nacional ha defendido la plena vigencia de los

Derechos Humanos en la región, al mismo tiempo que han pugnado por la búsqueda - mediante el dialogo y la concertación- de una solución de fondo de los problemas que están en la raíz de la expulsiones.

En septiembre de 1992, la Comisión Nacional publico el informe sobre el problema de las expulsiones en las comunidades indígenas de Los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos, con base en los testimonios recogidos directamente en las brigadas practicadas por los visitadores adjuntos y en la consulta de diversas fuentes documentales y estudios sobre la región y el problema que nos ocupa. Dicho informe contiene el análisis de las normas jurídicas aplicables y de los factores políticos, sociales, económicos y culturales que están en la raíz de las expulsiones. Además aparecen una serie de recomendaciones dirigidas a las autoridades federales y locales competentes en la materia. Para el cumplimiento de sus objetivos, el Informe fue entregado a diversas autoridades municipales, estatales y federales, así como a los afectados, a las organizaciones y organismos relacionados con el problemas de expulsiones.

Desde su inicio, la Comisión Nacional de Derechos Humanos se percató de que estaba ante un fenómeno extraordinariamente complejo, difícil de entender y de resolver. Es casi imposible precisar el peso relativo de los factores que confluyen en las expulsiones. La manifestación extrema es la expulsión por razones políticas y religiosas, mediante el uso de las amenazas y violencia física. Sin embargo hay otros factores menos visibles que al mismo tiempo que contribuyen a generar el cuadro multicasual de las expulsiones religiosas y políticas, provocan otro tipo de expulsiones: la social y económica de individuos y grupos de diversas comunidades de Los Altos hacia las ciudades y otras regiones del Estado de Chiapas. Entre estos otros factores sobresalen la pobreza, la marginalidad, el analfabetismo, la falta de empleo y la presión demográfica sobre el recurso menos elástico que existe: la tierra.

El Derecho y las Garantías Individuales vulneradas por las expulsiones en el municipio de San Juan Chamula, sin detrimento de que sigan desarrollándose los esfuerzos conciliatorios y los programas sociales que pueden contribuir a resolver el problema que nos ocupa.

El fenómeno de las expulsiones existen en diversas regiones del país, pero en los

últimos años ha adquirido una especial intensidad en la región de Los Altos de Chiapas. Es la misma región donde se encuentra -en parte, quizá de un modo decisivo- el origen de los problemas que estallaron el primer día del año 1994. De Los Altos de Chiapas salieron varios de los indígenas -entre ellos los expulsados económicos, sociales, políticos y religiosos- que fueron a colonizar el territorio "libre" -baldío, ejidal, comunal y particular- de la puerta de la selva, desde donde a la vuelta de los años un grupo de ellos regresa, armado, a la ciudad de San Cristóbal de Las Casas, la capital política, económica, social y cultural, de la región.

Además de haber llamado la atención del país y el mundo sobre los ancestrales problemas de la región, el conflicto armado del 1 de enero ha desencadenado una serie de problemas análogos a los que están en el origen del fenómeno de las expulsiones. Entre otros conflictos, tienden a acentuarse los derivados de la disputa por los ayuntamientos, las tierras y la representación de una gran diversidad de agrupaciones sociales de indígenas y campesinas de la región.

Si no se atiende la raíz del problemas, las expulsiones continuaran y se acentuaran en la región. Incluso se corre el riesgo de que se extiendan a otras regiones del Estado, adquieran una forma mucho mas violenta, o surjan nuevas modalidades de expulsión con un sacrificio mayo que el de los últimos años.

2.1 EL PROBLEMA AGRARIO EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

La tierra.

Chiapas es uno de los estados con mayor desigualdad en la propiedad agraria y, al mismo tiempo, con mayor fragmentación en la propiedad. Desigualdad y pulverización se dan la mano con una gran presión demográfica sobre una tierra generalmente mala para la producción agrícola. Todos estos problemas son mucho mas intensos en lo que respecta a la propiedad ejidal y comunal. En 1991 se estimaba que las unidades de producción agrarias individuales tenían una extensión promedio de 12.6 hectáreas., frente a un promedio nacional de 22.3 hectáreas. Por otra parte, las unidades colectivas de producción (ejidos,

comunidades y otros) del Estado contaban en promedio con 64.3 hectáreas, frente a promedio nacional de 641.6 hectáreas".⁽⁵³⁾

Aproximadamente el 15% de los campesinos de Chiapas carecen de parcela. Esto significa que el 517 mil jefes de familia rurales ya están demandando tierra, sin contar los descendientes de los ejidatarios y comuneros que, año con año, pasan a engrosar las filas de los sin tierra. Sin contar tampoco los solicitantes de tierras que no tienen derechos a salvo como ejidatarios y comuneros.

Por otra parte, en Chiapas la calidad de la tierra es muy desigual. La mayor parte son bosques y montes, en los que se puede explotar la madera y la ganadería. Sin embargo, la mayoría de su población se dedica a la agricultura en una región donde las tierras agrícolas son mucho menores y peores en calidad.

Es el Estado con mayor irregularidad en la tenencia de la tierra. Se estima que alrededor del 30% del rezago agrario del país se encuentra en Chiapas. Están sin resolver 268 casos de expedición de carpetas básicas, 219 demandas de expedición de certificados de derechos agrarios, 106 controversias por límites, 72 conflictos internos, 63 resoluciones presidenciales sin ejecutar y 18 solicitudes de tierra".⁽⁵⁴⁾

Por eso la mayoría de los conflictos chiapanecos giran en torno a la tierra. Los conflictos agrarios son distintos en cada una de las regiones del Estado. En los municipios de las Zonas selváticas abundan las denuncias de despojo por pequeños propietarios, así como los conflictos por límites y demandas de ejecución de resoluciones presidenciales. En los municipios del norte de la entidad hay "muchos despojos". En los municipios de la frontera con Guatemala (la Sierra Madre) predominan conflictos por linderos, causados por la superposición de planos. Y, finalmente, en Los Altos de Chiapas casi todos los problemas se deben a conflictos internos de las comunidades. En esta última región, además, existe una

(53) El problema de las sujeciones en las comunidades indígenas de los altos de Chiapas y los derechos humanos, Editorial C.N.D.H. México 1995. Pág. 16

(54) Ibidem. Pág. 17

gran presión demográfica sobre la tierra; es una zona en la que mas del 80% de sus habitantes vive de la tierra y tienen la mayor densidad demográfica del Estado y una de las mas altas de la República.

La región enfrenta contradicciones: indígenas y ladinos; caciquismo y miseria; tierra escasa y presión demográfica; tradición y modernidad; religiones tradicionales e Iglesias católicas y protestantes; autoridades tradicionales y municipales".⁽⁵⁶⁾

Los Altos tiene una de las tasas mas altas de analfabetismo (49.4% en la región, 25% del Estado y al 12.4% nacional) y una de las peores calidades de vida del Estado y el país. Ambos indicadores se hallan íntimamente asociados al peso de la población de vida. Como podemos observar, los niveles mas altos de vida y de población alfabetizada se encuentra en los municipios con una menor presencia indígena. El promedio de población indígena en la región es del 66%. Sin embargo, de los dieciséis municipios de Los Altos, cuatro de ellos tienen mas del 80% de población indígena (Chamula, Oxchuc, Tenejapa y Zinacatan) y siete mas del 70%) Chalchihuitan, Chanal, Chenalo, Huistan, Larrainzar, Mitontic y Pantelho). En el otro extremo, solo cuatro de los municipios de la región tienen una población indígena menor: San Cristóbal (28%), Teopisca (29.5%) y Las Rosas (9.2%)".⁽⁵⁶⁾

Aunque nuestro país ratifico el Convenio num. 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que también forma parte de nuestra legislación nacional, conforme lo establecido en el artículo 133 constitucional, aun no se ha cumplido lo que se señala en el artículo 13 del citado convenio (OIT) sobre el significado que tienen las tierras para los pueblos indígenas, ni lo que se estipula en el artículo 14 sobre la obligación que adquieren los paises para establecer mecanismos en su marco jurídico nacional, para las reivindicaciones territoriales de los pueblos indígenas".⁽⁵⁷⁾

1. (...) Los gobiernos deberán de respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios,

(56) *Ibidem*. Pág. 18

(56) *Ibidem*. Pág. 19

(57) *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Editorial C.N.D.H. México 1997. Pág. 142

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

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

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

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

3. Deberán instituirse procedimientos adecuados en el marco del sistema jurídico nacional para decidir las reivindicaciones de tierras formuladas por los pueblos interesados.

En cuanto a nuestra Constitución, en el artículo 4o., no se menciona específicamente que tipo de protección se les va a dar a las tierras indígenas".⁽⁵⁸⁾

La nación mexicana tiene una composición pluricultural, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley proteger y promover el desarrollo de sus lenguas, culturales, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

En los juicios agrarios y procedimientos en que aquellos fueran parte se tomara en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

(58) Ibidem. Pág. 143

Artículo 27 en su fracción VII dice que:

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas

De esta manera el Convenio num. 169 de la Organización Internacional del Trabajo es mas claro y recoge nuestras concepciones y aspiraciones como pueblo indígenas.

En realidad, México, como país independiente, nunca ha contado con un régimen jurídico especial -ni constitucional ni legislativo- para regular la organización social, administrativa y política de las comunidades, los pueblos y etnias indígenas. Por lo tanto, los indígenas siempre han estado sujetos a las normas generales que rigen para todos los mexicanos que habitan el territorio nacional. Esto ha sido congruente con el antiguo principio de igualdad jurídica y con el imperativo posrevolucionario de integración nacional".⁽⁵⁰⁾

Sin embargo, en la practica esos principios han sido suspendidos de facto o han adquirido modalidades muy especiales por razones de fuerza mayor, como son, el aislamiento, la distancia y la gran diversidad de los grupos étnicos del país, así como en beneficio del equilibrio - a veces inestable y otras conflictivo- entre los poderes constituido y el gran mosaico social y cultural que constituyen los indígenas.

Por otra parte, a pesar de que no ha existido un régimen jurídico especial para los indígenas, a lo largo de nuestra historia encontramos una serie de instituciones y programas gubernamentales que tienen como función esencial atender las demandas, proteger los derechos y mejorar las condiciones de vida de los indígenas mexicanos.

La política del Estado mexicano posrevolucionario hacia las comunidades indígenas no busca reducirlo dentro un sistema de reservaciones, tampoco pretende crear instituciones y expedir leyes que signifiquen un régimen jurídico especial, de excepción, dentro del territorio nacional. Por el contrario, la política indigenista del estado ha tenido mucho mas hacia la creación de un régimen de protección de carácter compensatorio, a partir del conocimiento de una realidad pluriétnica en el país; es decir, no segregar a los indígenas, sino integrarlos al

(50) Op. Cit. Pág. 78

desarrollo y a las instituciones jurídicas nacionales; no ponerlos al margen de la justicia y del Estado de Derecho, sino crear las condiciones sociales e institucionales para su pleno acceso a la vida nacional.

Desde la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma, la relación entre el Estado y los grupos indígenas (las corporaciones étnicas) ha sido en muchos aspectos análoga a la relación existente entre el Estado y la Iglesia católica (la corporación religiosa). Ninguna de las dos corporaciones gozaban de reconocimiento de personalidad jurídica, pero, en la práctica, se les reconocía como interlocutores y se respetaba su organización y su conducta, incluso más allá de lo previsto -y, a veces, más allá de lo permitido- por la Constitución y las leyes.⁽⁶⁰⁾

En las últimas décadas, las cosas han cambiado. Las iglesias ya cuentan con un nuevo marco constitucional y legislativo, y a partir del mismo se ha redefinido la relación entre el Estado y las iglesias.

Por otra parte, las comunidades indígenas gozan ya de reconocimiento constitucional, a partir de la reforma del artículo 4o., cuya reglamentación aun esta pendiente.

Artículo 4º.

Por mucho tiempo prevaleció la idea de que la mejor forma de tratar a los indígenas y de hacerles justicia era asimilarlos o integrarlos a la "cultura nacional". Sin embargo, la fortaleza de las culturas indígenas, la capacidad de resistencia y de organización de sus miembros, así como la pobreza y el aislamiento, han dificultado su plena integración al resto del país.

También el Estado ha contribuido a preservar la realidad pluriétnica del país, mediante una política indigenista que - a pesar de su vocación integradora y del principio de igualdad jurídica- ha respetado los ritmos de desarrollo y las peculiaridades de las comunidades indígenas. Es la política que ahora ha quedado plasmada en el artículo 4o., constitucional, en los siguientes términos:

(60) *Ibidem.* Pág. 79

La Nación mexicana tiene una composición plurilateral sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado".⁽⁶¹⁾

El conflicto religioso en las comunidades indígenas ha removido una antigua discusión en torno a la coexistencia de un orden jurídico nacional y el derecho consuetudinario indígena. Ese conflicto es la expresión de la difícil convivencia entre dos ordenes jurídicas distintas: los usos y costumbres de las comunidades indígenas y las normas jurídicas locales y nacionales".⁽⁶²⁾

El principio constitucional de la libertad de culto se encuentra garantizado también por el orden jurídico internacional. En 1948, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de Derechos Humanos. Ahí se estableció a nivel mundial, por consenso entre todos los países y como expresión de confluencia de todas las culturas, el principio de la tolerancia en materia religiosa y, en general, la libertad de pensamiento y de conciencia, manifestación consustancial de la libertad del ser humano:

Artículo 18. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión: este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de manifestar su religión o su creencias individual y colectivamente, tanto en público, como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia".⁽⁶³⁾

Posteriormente, en 1966, en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas, se recogió textualmente el principio de la libertad de culto, que fue enriquecido con dos párrafos para enfatizar la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión.

Artículo 18, párrafo segundo: Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar sus libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias que su elección.

(61) *Ibidem*. Pág. 80

(62) *Loc. Cit.*

(63) *Ibidem*. Pág. 81

Para los efectos de este documento, resulta de particular interés lo prescrito por el párrafo tercero del citado artículo, el cual impone ciertas limitaciones a la manifestación de las religiones y creencias, con objeto de garantizar los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Artículo 18. párrafo tercero: La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral pública o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

Las disposiciones anteriores fueron adoptadas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, en su artículo 12. En este instrumento se aprecia la convergencia del régimen universal con el regional; prácticamente no existe diferencia alguna con los enunciados de la Declaración de 1948 y los del Pacto de 1966; prevalece intocable la libertad de conciencia y de religión, la libertad de conservar la religión o las creencias o la de cambiarlas".

México ratificó, en 1981, tanto el Pacto de Naciones Unidas de 1966 como la Convención Americana de 1969. Consecuentemente, son Ley Suprema de la Unión, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, es aplicable en el caso de las expulsiones el espíritu del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por México en 1989 Este Convenio prescribe.

Artículo 16

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.

2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, solo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no puede obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación solo deberá tener lugar al término de procedimiento adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados." (84)

3. Siempre que se a posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o, en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización, con las garantías apropiadas.

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

Artículo 19. Los programas agrarios nacionales deberán garantizar a los pueblos interesados condiciones equivalentes a las que disfrutaban otros sectores de la población a los efectos de:

a) La asignación de tierras adicionales a dichos pueblos cuando las tierras de que dispongan sean insuficientes para garantizarles los elementos de una existencia normal o para hacer frente al crecimiento numérico;

(84) *Ibidem*. Pág. 82

b) El otorgamiento de los medios necesarios para el desarrollo de las tierras que dichos pueblos ya poseen.

Además de prevenir la expulsión, este Convenio internacional señala algunas de las pautas que pueden servir para resolver el problema de los expulsados, tanto de los que están reclamando su regreso a sus parajes como aquellos que ya no pueden regresar o decidan vivir fuera de ellos.

2.2. ANTECEDENTES DEL CONFLICTO DEL 1º DE ENERO DE 1994 EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

1. Los acontecimientos de Chiapas sorprendieron a México y a los mexicanos el 1ro de enero de 1994.

2. Los mexicanos habíamos descartado la violencia como método para la solución de nuestro problemas. Nos equivocamos, por lo visto hay núcleos de población que aun la consideran viable. En Chiapas, la violencia surgió como consecuencia de la acción deliberada por parte de un grupo armado, con una orientación eminentemente política y no como una revuelta indígena de naturaleza espontánea. Se contó con la participación de indígenas, varios de ellos en circunstancias de necesidad por su pobreza extrema, otros, prácticamente llevados por la lava, coordinados por este grupo de ideología radical, que lleve varios años preparando la agresión. ⁽⁶⁵⁾

3. Es innegable que existen grandes rezagos en Chiapas. Durante siglos han predominado la marginación y la pobreza. Los indicadores nos muestran que su población crece a más del doble del promedio nacional, siendo casi la mitad de ella menor de 14 años. Los chiapanecos se encuentran en su mayoría dispersos a lo largo del estado, hay 12 mil localidades que tienen menos de cien habitantes y que están aisladas física y socialmente entre ellas. La mayoría de la población es indígena, en ocasiones discriminada y maltratada

(65) Comisión de Derechos Humanos, Organización de Naciones Unidas, 3 de Febrero de 1994. Pág. 1

por caciques locales. Seis de cada 10 chiapanecos se dedican al trabajo del campo (60 por ciento, frente alrededor del 20 por ciento en el resto del país) enfrentando circunstancias externas muy desfavorables, principalmente por la caída de los precios internacionales de los productos agropecuarios.

4. Además de estas carencias y rezagas, han existido circunstancias políticas que han agravado la situación en la zona. La concentración del poder económico y político en manos de caciques ha frenado el avance de las instituciones democráticas. En ocasiones la deficiente tarea política de la autoridades y la falta de atención a sus aspiraciones, ha llevado a las comunidades a buscar la justicia por su propia mano.

5. Estas aspiraciones se refieren esencialmente, a: reclamaciones agrarias, mas y mejores servicios, importación de justicia, respeto a la identidad y costumbres de las poblaciones indígenas. En los últimos años, se hicieron esfuerzos sin precedente para atender estas carencias. Además de incrementarse en un mil por ciento la inversión federal en Chiapas, se tomaron medidas que permitieron participar directamente a la gente y a sus organizaciones en las decisiones y en el manejo de los recursos públicos. Los hechos demostraron la insuficiencia de dichos esfuerzos.

6. El gobierno del Presidente Salinas, ha reconocido esta realidad. Desde el inicio de este doloroso conflicto, ha expresado y reiterado que no hay diferencia entre mexicanos que no pueda y deba ser resuelta por la vía pacífica. El primer día, cuando el grupo agresor entro en San Cristóbal y a otras trece ciudades, se actuó con enorme prudencia, por el numero de vidas que estaban en riesgo; sin embargo al día siguiente el grupo armado acudió al cuartel de la zona para atacar al Ejército Mexicano y declarar la guerra a las fuerzas armadas del país. Ante la acción violenta emprendida por el llamado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en contra de autoridades civiles y militares, el Presidente de la República, en cumplimiento de su responsabilidad constitucional, instruyo al Ejército Mexicano a fin de que actuara para garantizar la seguridad de los habitantes de las zonas afectadas. ⁽⁶⁶⁾

(66) *ibidem*. Pág. 2

7. Desde el inicio del conflicto, el Ejército Mexicano accionó aviones y helicópteros que forman parte de su equipamiento, para transporte de tropas y carga, reconocimiento del terreno y apoyo directo a las tropas terrestres, rescate y desalojo de personas aisladas y transporte de víveres y medicamentos para la población civil afectada. En ningún caso se utilizaron las aeronaves para el lanzamiento de bombas. Los efectos de un bombardeo son destructivos en cualquier tipo de terreno y, como ha sido comprobado, en la zona no hay ninguna evidencia de tales acciones. Se brindó apoyo directo a las tropas en despoblado, mediante el ametrallamiento y lanzamiento de cohetes, especialmente en aquellos lugares donde el grupo agresores había emboscado y cercado a soldados.

8. En todo momento el Ejército ha actuado conforme a derecho y sus acciones han estado encaminadas a respetar la integridad física y moral de la población. Asimismo, desde el primer día del conflicto, el Presidente Salinas invitó al Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que viajara a la zona y se sumara al claro compromiso del Gobierno de la República de garantizar el pleno respeto a los derechos humanos.

9. La sociedad mexicana en su inmensa mayoría y, desde luego, el Gobierno de la República no aceptan la violencia como método de que hacer político, sobre todo cuando las vías del diálogo están abiertas. Todos los partidos políticos, sin excepción, y sus candidatos a la Presidencia de la República rechazaron la violencia e hicieron un llamado a resolver los diversos problemas de la región por la vía del diálogo y la negociación.

10. El Presidente Salinas designó a Manuel Camacho Solís como Comisionado para la Paz y la Reconciliación, para que estableciera contactos con los grupos armados con el objeto de iniciar el diálogo y la negociación de un acuerdo que permita restablecer la paz social en las zonas del estado de Chiapas donde brotó la violencia.

11. El presidente de la República, Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, ordenó el cese unilateral de hostilidades. El Ejército Mexicano solo podrá hacer uso de la fuerza en legítima defensa.

12. Los líderes del movimiento armado respondieron a esta iniciativa presidencial a través de un comunicado. Afirmaron que.

"saludan la decisión del cese al fuego y ven en esta iniciativa un primer paso para establecer el dialogo entre las partes beligerantes". Asimismo dijeron haber decidido, en reciprocidad, ordenar suspender " toda operación ofensiva en contra de tropas federales"

13. Los enfrentamientos han cesado. Las autoridades civiles han recobrado el pleno ejercicio de sus facultades en los municipios que se vieron afectados por los hechos de violencia. Prevalece el estado de derecho y en ningún momento se declaro el estado de emergencia, ni la suspensión de las garantías individuales.

14. El comisionado para la Paz y la Reconciliación viajo a la zona del conflicto y ofreció el inicio inmediato del dialogo en favor de la paz. En los esfuerzos ha colaborado en forma destacada el Obispo de San Cristóbal de las Casas, Simule Ruiz, quien ha sido reconocido como el mediador del EZLN en las negociaciones para la paz. ⁽⁶⁷⁾

15. El Presidente Salinas envió al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para otorgar amnistía a todos los participantes en los hechos violentos que afectaron varios municipios del estado de Chiapas desde el ida 1ro. de enero d 1994, hasta las 11:00 horas del ida 6 de enero de 1994. La ley de Amnistía, aprobada por el Congreso exclusivamente para delitos del fuero federal, entró en vigor el 22 de enero.

Adicionalmente, el Congreso del Estado de Chiapas aprobó el 22 de enero una Ley de Amnistía exclusivamente para los delitos del fuero común, relacionados con dichos hechos violentos.

16. En esa misma ocasión, el Presidente anuncio que en los próximos días pondrá en marcha un importante Programa Integral de Justicia para los altos y la selva de Chiapas, que incluirá apoyos carreteros, un incremento en los servicios básicos, acciones de viviendas e impulso a la seguridad social, así como un Programa para resolver agravios en materia de procuración y administración de justicia.

(67) *Ibidem*. Pág. 3

17. En el marco de las acciones tendientes a restablecer la unidad política y la concordancia entre los chiapanecos, el Congreso del Estado de Chiapas eligió el 18 de enero a Javier López Moreno como gobernador sustituto de la entidad. Una vez asumido el cargo, el gobernador López Moreno trasladó los poderes del estado al municipio de Ocosingo, centro del conflicto.

18. El Gobierno de la República informó que la señora Beatriz Paredes encabezara, por designación del Presidente Salinas una nueva Comisión, que se encargara de atender los problemas de las etnias del país. El objetivo de esta Comisión Nacional de Desarrollo Integral y Justicia Social para los pueblos indígenas será el de promover y apoyar el desarrollo de los pueblos indígenas y el mejoramiento de sus condiciones de vida.

2.3 LA GUERRILLA CHIAPANECA: EZLN.

Pese al enorme esfuerzo federal y a la profunda modernización del marco jurídico, así como a la operación del gobierno estatal, las tensiones acumuladas por decenios de abusos y rezagos fueron cabalmente aprovechados por grupos con intereses diversos, que apostaron por la inestabilidad social.

El conflicto chiapaneco comenzó el primero de enero de 1994 con la ocupación, por parte de los rebeldes, de las cabeceras municipales de las Margaritas, Altamirano, San Cristóbal y Ocosingo, así como con el ataque al cuartel del Ejército Mexicano en Rancho Nuevo. Localidades ubicadas dentro de la Diócesis de San Cristóbal de las Casas, de la cual es obispo Samuel Ruiz García.

La incursión militar estuvo apoyada en un documento que planteaba al gobierno federal 34 demandas, entre las cuales destacan la renuncia del Presidente de la República, el reconocimiento del Ejército Zapatista como fuerza beligerante y la instauración de un gobierno de transición que convocaría a elecciones, a partir de las cuales se establecería una nueva constitución. ⁽⁶⁸⁾

(68) LÓPEZ Sánchez Cuautemoc. *Chiapas entre la verdad y la justicia*. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 1994. Pág. 23

Después del golpe publicitario que implicó la toma de las cabeceras municipales y el ataque al cuartel del ejército, los rebeldes se replegaron en el accidentado territorio de la selva lacandona, a fin de prolongar el conflicto. Además, se buscó difundir una imagen de abuso y genocidio contra la población indígena con el propósito de desprestigiar al Ejército Mexicano.

Después de algunos días de combate, una vez que el gobierno mexicano, a través del ejército, cumplió con su encomienda de preservar la integridad del territorio y la seguridad de la población civil, se inició una estrategia constructiva para la paz.

Así, el gobierno dictó un cese al fuego unilateral, reforzó las acciones sociales y de apoyo a la población civil afectada por el conflicto, promovió una iniciativa de ley de amnistía y nombro un Comisionado para la Paz con facultades negociadoras y con comunicación directa con el Presidente de la República. ⁽⁶⁹⁾

Paralelamente a la iniciativa del gobierno, los partidos políticos y la sociedad establecieron importantes consensos en favor de una solución pacífica y lograron acuerdos para seguir el curso normal de la vida institucional del país y, en particular, para realizar las elecciones federales y estatales de agosto en un clima de mayor credibilidad y tranquilidad.

Las conversaciones de paz se iniciaron en la Catedral de San Cristóbal de las Casas con la participación, por petición de los rebeldes, del obispo Samuel Ruiz como mediador entre el Ejército Zapatista y el Comisionado para la Paz designado por el gobierno mexicano. Las negociaciones partieron de un pliego de peticiones que involucraban asuntos tanto de índole local como nacional. Tras varias sesiones se llegó, a fines de febrero, a un principio de acuerdo plasmado en los Compromisos para una Paz Digna en Chiapas, que incluían un programa concreto para satisfacer demandas sociales, así como el reconocimiento y registro legal del Ejército Zapatista como agrupación social y política, previa renuncia a las armas.

En junio, después de un supuesto proceso de auscultación y "consulta" con las bases, la cúpula del grupo rebelde rechazó los compromisos adelantados y reiteró la declaración de guerra al Estado mexicano.

(69) *Ibidem*. Pág. 24

Junto al rechazo de los Compromisos para una Paz Digna en Chiapas, el Ejército Zapatista convocó a la llamada Convención Nacional Democrática que se realizó en junio con la participación de casi tantos individuos como organizaciones. En dicha convención se partió de la idea de que la democracia aceptada solo sería aquella que permitiera la victoria de uno de los candidatos, sin embargo, solo participaron aquellos que compartían los puntos de vista de los convocantes.

A fin de evitar otro estallamiento, el gobierno mexicano nombró un nuevo Comisionado para la Paz, reforzó las actividades sociales y aumentó la vigilancia del respeto a los derechos humanos en el área del conflicto.

Estas acciones permitieron que se realizaran en todo el territorio chiapaneco las elecciones federales y para gobernador en las que, en el marco de un proceso transparente y vigilado por observadores del país y del extranjero, el candidato por el Partido Revolucionario Institucional obtuvo el triunfo con más del 50 por ciento de los sufragios.

Pasadas las elecciones, los rebeldes desecharon la interlocución con el nuevo Comisionado y agudizaron sus medidas de presión verbal. La estrategia de romper el diálogo es con el fin de centrar, de nuevo, la atención nacional e internacional en el conflicto; renovar la cohesión al interior del movimiento y promover arreglos poselectorales, así, la demanda que, después de agosto, han añadido a su ya largo pliego, consiste en la defenestración del gobernador electo Eduardo Robledo Rincón.

Con todo, el voto contundente por la paz que se vio reflejado en las elecciones de agosto, minó las pretensiones del EZLN de convertirse, además de un movimiento armado local, en un interlocutor político nacional por encima de los partidos y la sociedad. En octubre, se realizó una segunda Convención Nacional Democrática para descalificar los comicios. Sin embargo, la asistencia fue mucho menor que en la primera y los desacuerdos y desavenencias que se expresaron en el interior de la propia convención, implican un mayor aislamiento de la opción violenta que representa el EZLN.

Actualmente, el conflicto se acota a una pequeña franja geográfica; se mantiene el cese al fuego y se han aumentado los recursos, intensificando las acciones sociales para disminuir

los conflictos por la posesión de la tierra; se restablecen y mejoran los servicios y se atiende a los numerosos afectados por el levantamiento. Independientemente de que el EZLN no ha permitido realizar ninguna obra social en la zona beligerante.

Además, se mantienen abiertas las líneas de negociación política; se han reforzado los organismos de intermediación y la efectividad del cese al fuego, así como las acciones para garantizar los derechos humanos de los sublevados, mas no de los civiles ajenos al levantamiento. (70)

Todos ellos, aunado al poderoso consenso en favor de la paz y al aislamiento social de los partidarios de la violencia, eleva, para los rebeldes, el costo político de reanudar la confrontación. Sin embargo, este mismo aislamiento puede desatar una espiral de intransigencia por parte de la cúpula zapatista y establecer incentivos para una acción suicida que lastime a la sociedad y obligue a la respuesta del gobierno. Por ello, es preciso enfocar correctamente los esfuerzos de pacificación, mediante un mayor conocimiento de las causas y protagonistas reales del conflicto.

LA NATURALEZA DEL MOVIMIENTO.

Pese a la importancia del tema, poco se ha indagado en torno a la naturaleza del movimiento armado. Mismo que, al enfrentarse a la vigencia de la ley y al estado de derecho, contribuye a crear un clima propicio para actos de violencia criminal aislada, que han puesto en peligro la tranquilidad del país.

Algunos intelectuales, periodistas y activistas radicales han querido manejar la imagen, tan romántica como falsa, de que se trata de una rebelión campesina con profundas raíces y respaldo popular; sin embargo, este retrato idílico del grupo violento por su propio peso.

Aunque el grupo armado se ostenta como una organización fundamentalmente campesina, que tiene como objetivo reivindicar las condiciones de injusticia y atraso social en

(70) *Ibidem.* Pág. 26

que viven sus participantes, es un hecho que, a las legítimas motivaciones sociales del conflicto se agrega el trabajo de una élite dirigente bien armada y entrenada, con claros objetivos políticos antimodernizadores, con recursos económicos de consideración y con una sofisticada red de vínculos nacionales e internacionales.

El propio surgimiento del movimiento implica una clara intención desestabilizadora y propagandista de largo plazo, ya que se ha encaminado más que a lograr una improbable victoria militar, a obtener el apoyo de diversos actores nacionales y atraer la atención de la comunidad internacional, a fin de desacreditar las acciones del gobierno, impedir el restablecimiento de la ley y aumentar su capacidad de presión y amenaza.

Así, si en sus primeras declaraciones los rebeldes asumieron una guerra frontal contra el gobierno y propusieron la implantación del socialismo, posteriormente los discursos cambiaron de tono y los zapatistas han pretendido erigirse en los guardianes y jueces armados de la transición democrática. El énfasis hacia la lucha política tuvo lugar una vez que el objetivo de generalizar el conflicto, mediante el surgimiento espontáneo de diversos frentes y focos de lucha, fue desactivado por la tregua unilateral y el ofrecimiento de amnistía del gobierno. Con este tenor, el subcomandante Marco ha establecido una peculiar estrategia de difusión que, mediante las declaraciones sensacionalista y la violencia verbal, le ha permitido obtener espacios en los más disímiles medios de comunicación del país y del extranjero.

La táctica de negociación del EZLN ha sido fundamentalmente dilatoria; acepta dialogar con el gobierno y luego desconoce los acuerdos propalados y reinicia el conflicto. Esto ha permitido mantener la incertidumbre y el clima de tensión a lo largo del año electoral.

La estrategia del EZLN ha sido presentarse como una fuerza capaz de restituir una legalidad perdida, dentro de un esquema.

2.4 LAS DEMANDAS GUERRILLERAS Y LA REALIDAD NACIONAL.

1.- El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, tiene como punto de partida necesario la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y en

las entidades federativas. Las reformas constitucionales que reconozcan los derechos de los pueblos indígenas deben realizarse con un espíritu legislativo creador, que forje nuevas políticas y otorgue soluciones reales a los problemas sociales de los mismos. Por ello, proponemos que estas reformas deberán contener entre otros, los siguientes aspectos generales:

a) Legislar sobre la autonomía de las comunidades y pueblos indígenas para incluir el reconocimiento de las comunidades como entidades de derechos públicos; el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena; así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

b) Legislar para que se "garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas," tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural. (71)

c) En materia de recursos naturales, reglamentar un orden de preferencia que privilegie a las comunidades indígenas en el otorgamiento de concesiones para obtener los beneficios de la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales;

d) Legislar sobre los derechos de los indígenas, hombres y mujeres, a tener representantes en las instancias legislativas, particularmente en el Congreso de la Unión y en los congresos locales; incorporando nuevos criterios para la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas y permitan la celebración de elecciones conforme a la legislación de la materia:

(71) Acuerdos del Gobierno Federal y el EZLN sobre Derecho y cultura indígena, I.N.I. 16 de febrero de 1996. Pág. 11

e) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas a elegir a sus autoridades y ejercer la autoridad de acuerdo a sus propias normas en el interior de sus ámbitos de autonomía, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad;

f) En el contenido de la legislación, tomar en consideración la pluriculturalidad de la Nación Mexicana que refleja el dialogo intercultural con normas comunes para todos los mexicanos y respeto a los sistemas normativos internos de los pueblos indígenas*. (72)

g) En la Carta Magna, asegurar la obligación de no discriminar por origen racial o étnico, lengua, sexo, creencias o condición social, posibilitando con ellos la tipificación de la discriminación como delito.

Deberá también asegurarse el derecho de los pueblos indígenas a la protección de sus sitios sagrados y centros ceremoniales, y al uso de plantas y animales considerandos sagrados de uso estrictamente ritual;

h) Legislar para que no se ejerza ninguna forma de coacción en contra de las garantías individuales y los derechos y libertades específicas de los pueblos indígenas;

i) Legislar sobre los derechos de los pueblos indígenas al libre ejercicio y desarrollo de sus culturas y su acceso a los medios de comunicación.

2.5 LAS TRES ETAPAS DE NEGOCIACION POR LA PAZ EN LA ENTIDAD.

Acuerdos de San Andrés Larrainzar (16 de febrero de 1996).

- Reconocimiento de los pueblos indígenas en la Constitución general y conformación de un orden jurídico nutrido en la pluralidad.

(72) *Ibidem*. Pág. 12

- Reconocimiento de los derechos políticos, económico, sociales y culturales de los pueblos indígenas dentro del marco de la Nación mexicana.
- Impulsar cambios jurídicos legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas.
- Protección a los indígenas migrantes mediante el impulso de políticas sociales específicas, tanto en el territorio nacional como más allá de las fronteras.
- Reconocimiento, como garantía constitucional, de l derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas.⁽⁷³⁾
- Ejercicio de la libre determinación en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional.
- El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país.
- El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad.
- Las modalidades concretas de autonomía deberán definirse con los propios pueblos indígenas
- Acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado y reconocimiento en el derecho positivo mexicano de sus autoridades, normas y procedimientos.

(73) Acuerdos de San Andrés Larrainzar... la iniciativa de la cococa y las observaciones del Gobierno, 1ª parte I.E.R.D.P.R.D. 1996. Pág. 1

- Reconocimiento en la legislación nacional de las Comunidades como entidades de derechos públicos con derecho a asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.
- Todo pueblo indígena se asienta en un territorio que cubre la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas ocupan o utilizan de alguna manera. El territorio es la base material de su producción como pueblo y expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza.
- A fin de fortalecer el pacto federal es indispensable revisar a fondo no solo las relaciones entre la federación y los gobiernos estatales, sino además la relación entre estos y los municipios.

Iniciativa de la Cocopa (29 de noviembre de 1996).

- Composición pluricultural de la Nación mexicana sustentada originalmente en los pueblos indígenas a los que se define.
- Aplicación de sistemas normativos con respeto a las garantías individuales, los derechos humanos y, en particular, la dignidad e integridad de las mujeres.
- Participación política de las mujeres en condiciones de equidad.
- Protección de los derechos de los indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero.
- Libre determinación como un derecho que tienen los pueblos indígenas. ⁽⁷³⁾
- Autonomía como expresión de la libre determinación y como parte del Estado mexicano.

(73) Op. Cit. Pág. 1

- Derecho a decidir sus formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.
- Derecho a aplicar sus sistemas normativos, elegir a sus autoridades, ejercer sus formas de gobierno, y fortalecer su participación y representación política de acuerdo con sus especificidades culturales.
- Libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que hagan valer su autonomía, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas de acuerdo a circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa
- Los procedimientos, juicios y decisiones serán convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.
- Reconocimiento de las comunidades como entidades de derechos públicos y con facultad, junto con los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo, para asociarse a fin de coordinar sus acciones.
- Acceso, de manera colectiva, al uso y disfrute de los recursos naturales de la tierra y territorio, entendidas estas como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan u ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la Nación
- Las legislaturas de los Estados podrán proceder a la remunicipalización de los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá realizarse en consulta con las poblaciones involucradas.

Observación del Gobierno (20 DE DICIEMBRE DE 1996)

- Composición pluricultural de la Nación mexicana sustentada originalmente en los pueblos indígenas, sin definir.

- Aplicación de normas, usos y costumbres, con respeto a las garantías que establece la Constitución y los derechos humanos, así como la dignidad e integridad de las mujeres.
- Participación política de las mujeres en condiciones de igualdad
- Protección de los derechos de los indígenas migrantes en el territorio nacional y, de acuerdo con las normas internacionales, en el extranjero
- Se reconoce el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas. ⁽⁷³⁾
- Autonomía como el marco en que se expresa la libre determinación y sin referirla al Estado.
- Se reconoce la existencia de formas internas de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.
- Derecho a aplicar sus normas, usos y costumbres, elegir a sus autoridades municipales y fortalecer su participación y representación política de conformidad con sus especificidades culturales.
- Libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que tengan valor su autonomía de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º constitucional.
- Reconocimiento de las instancias y procedimientos y establecimientos de normas para que sus juicios y resoluciones sean homologados.
- Reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público y con facultad, junto con los municipios con población mayoritariamente indígena, para asociarse

(73) Op. Cit. Pág. 1

a fin de coordinar sus acciones, respetando siempre la división política administrativa en cada entidad federativa.

- Acceso al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras, respetando las formas, modalidades y limitaciones establecidas para la propiedad por la Constitución y las leyes.
- Las Constituciones y las leyes locales establecerán los requisitos y procedimientos para constituir como municipio u órganos auxiliares de los mismos, a los pueblos indígenas o a sus comunidades, asentados dentro de los límites de cada Estado.

Acuerdos de San Andrés Larrainzar (16 de febrero de 1996).

- El estado y la acción institucional deben impulsar la participación de los pueblos y comunidades indígenas y respetar sus formas de organización interna para alcanzar el propósito de fortalecer su capacidad de ser los actores decisivos de su propio desarrollo.
- Asegurar la adecuada corresponsabilidad del gobierno y los pueblos indígenas en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones que actúan sobre los indígenas.
- Incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que este se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones necesidades y prioridades.
- El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización.

- El desarrollo de la Nación debe sustentarse en la pluralidad, entendida como convivencia pacífica, productiva, respetuosa y equitativa de lo diversos. ⁽⁷⁴⁾
- El Estado deberá respetar el que hacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La educación que imparta el Estado debe ser intercultural.
- Asegurar la participación y representación política local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de construir un nuevo federalismo.
- Asegurar una representación política adecuada de las comunidades y pueblos indígenas en el Congreso de la Unión y en los congresos locales, incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales que correspondan a las comunidades y pueblos indígenas.

Iniciativa de la Cocopa (29 DE NOVIEMBRE DE 1996).

- Establecimiento de instituciones y políticas que garanticen la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, diseñadas y operadas conjuntamente con dichos pueblos.
- Participación de los núcleos de población ubicados dentro de la circunstancia municipal, en los términos que establezcan la legislación local en los planes y programas de desarrollo municipal.
- Establecimiento, en cada municipio, de mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar, con los ayuntamientos, en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.

(74) Acuerdos de San Andrés Larrainzar., iniciativa de la cocopa y las observaciones del Gobierno. 2ª parte. I.E.R.D. PRD 1996. Pág. 2

- Derecho a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad.
- Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.⁽⁷⁴⁾
- Con el concurso de los pueblos indígenas promover la educación bilingüe e intercultural el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.
- Autoridades educativas federales, estatales y municipales, en consulta con los pueblos indígenas, definir y desarrollaran programas educativos de contenido regional, en los que reconocerán su herencia cultural.
- Fortalecer su participación y representación políticas de acuerdo con sus especificidades culturales.
- Derecho a definir, de acuerdo con las practicas políticas propias de su tradición, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, en un marco que se asegure la unidad del estado nacional.
- Establecimiento de la demarcación territorial de los distritos uninominales y las circunscripciones electorales plurinominales, tomando en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas a fin de asegurar su participación y representación política en el ámbito nacional.

(74) Op. Cit. Pág. 2

Observaciones del Gobierno (20 DE DICIEMBRE DE 1996).

- Establecimiento de instituciones y políticas que garanticen la vigencia de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, diseñadas y operadas concertadamente con dichos pueblos.
- Participación de los núcleos de población ubicados dentro de la circunstancia municipal, en los términos que establezcan la legislación estatal en los planes y programas de desarrollo municipal.
- Las leyes locales establecerán mecanismos de participación ciudadana para coadyuvar, con los ayuntamientos, en la programación, ejercicio, evaluación y control de los recursos incluidos los federales, que se destinen al desarrollo social.
- Derecho a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que configuran su cultura e identidad.
- Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación, conforme a la ley." (74)
- Con el concurso de los pueblos indígenas promover la educación bilingüe e intercultural e impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la Nación y combatir toda forma de discriminación.
- Autoridades educativas competentes, tomando en cuenta la opinión de los pueblos indígenas, definirán y desarrollarán programas educativos de contenido regional en los que reconocerán su herencia cultural.
- Fortalecer su participación y representación políticas de conformidad con sus especificidades culturales.

(74) Op. Cit. Pág. 2

- Derecho para elegir a sus autoridades o representantes internos, de acuerdo con sus prácticas políticas tradición ales, en un marco que asegure la unidad del Estado nacional y el respeto a la Constitución.
- Establecimiento de la demarcación territorial de los distritos uninominales, tomando en cuenta la ubicación de los pueblos indígenas a fin de asegurar su participación y representación política en el ámbito nacional.

2.6 LAS DEMANDAS DEL EJERCITO ZAPATISTA DE LIBERACION NACIONAL

Los derechos indígenas que se reconocerán en la Constitución General de la República deberán hacerse explícitos también en la Constitución del Estado de Chiapas, en toda su amplitud política, económica, social y cultural.

En la nueva relación de los pueblos y comunidades indígenas con el Estado se requiere asegurar y garantizar nuevos derechos indígenas. Este objetivo implica, además de las reformas constitucionales ya señaladas en el marco de la actual fase del Dialogo, la promoción, ante el Congreso local, de reformas a la Constitución del estado de Chiapas y a las leyes y disposiciones jurídicas que de ellas emana.

Es entonces necesario una reforma a diversos Artículos e la Constitución local, de tal manera que sean reconocidos y garantizados los derechos fundamentales de los pueblos Indígenas. A continuación se precisan los ejes temáticos d las propuestas de carácter legislativo que, en correspondencia con las reformas a la Constitución Federal, es necesario introducir en la legislación de estado de Chiapas.

MARCO CONSTITUCIONAL DE AUTONOMIA.

Se reconoce el derecho a la libre determinación a la autonomía de los pueblos

indígenas, en tanto colectividades con cultura diferente y con capacidad para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado Nacional. ⁽⁷⁵⁾

Se promoverá el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas, de acuerdo con las adiciones y modificaciones a la Constitución General de la República.

Se promoverá el reconocimiento de la composición pluricultural del Estado de Chiapas, que se sustenta originalmente en la existencia de sus pueblos indígenas, entendiendo por pueblos indígenas aquellos que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la irrupción europea, mantienen identidades propias y la voluntad de preservarlas, a partir de un territorio y características culturales, sociales, políticas y económicas. propias y diferenciadas.

En la formulación del marco constitucional de autonomía, deberán quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

QUE A LOS PUEBLOS INDIGENAS SE LES RECONOZCA:

- a) El derecho al uso, promoción y desarrollo de sus lenguas y culturas, así como de sus costumbres y tradiciones, tanto políticas, como sociales, económicas, religiosas y culturales. ⁽⁷⁶⁾
- b) El derecho a practicar, ejercer y desarrollar sus formas específicas de organización política, económica y social.
- c) El derecho a que se respeten sus formas propias y autónomas de gobierno, en las comunidades y municipios, en las que están asentadas las elecciones de las

(75) Acuerdos del Gobierno Federal y del EZLN sobre derechos y cultura indígenas I.N.I. 16 de Febrero de 1996. Pág. 1

(76) Ibidem. Pág. 2

autoridades indígenas se efectuaran de conformidad con las tradiciones propias de cada pueblo.

- d) El derecho al uso y disfrute de los recursos naturales de sus territorios, según se define en los arts. 13.2 y 14 del Convenio 169 de la OIT, a través del organismo de gobierno o de la administración que establezcan, exceptuando los recursos de las áreas estratégicas y aquellos cuyo dominio pertenece en forma exclusiva a la Nación.
- e) El reconocimiento de las autoridades tradicionales de las comunidades y pueblos indígenas, reconociéndoles espacios jurisdiccionales que sean compatibles con el ordenamiento jurídico vigente.
- f) El derecho de que en los juicios y procedimientos en que los indígenas sean parte se tomen en consideración sus usos, costumbres y sistemas normativos de conflictos.
- g) El derecho a participar en la formulación de los planes, programas, y proyectos de desarrollo de las comunidades y municipios en los que están asentados. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de los recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles.
- h) El derecho a que desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo.

Establecimiento del derecho y los mecanismos para que la mujer indígena participe en condiciones de igualdad con el varón, en todo lo concerniente al gobierno y al desarrollo de los pueblos indígenas, teniendo intervención prioritaria en los proyectos económicos, educativos y de salud que le sean específicos.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Chiapas promoverá y protegerá la organización y el desarrollo de la familia indígena, incorporando y reconociendo sus formas tradicionales de constituirse.

De igual manera, promoverá el acceso de los indígenas a la jurisdicción del Estado, a través de la incorporación de sus prácticas y métodos de resolución de conflicto, en juicio agrarios, civiles, penales y administrativos; obligándose el Estado de Chiapas a adecuar sus Constitución local al tenor de las reformas a la Constitución General de la República que sean aprobadas.

Como garantía para el ejercicio de los derechos anteriores, es fundamental el reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas basada en su derecho a la libre determinación. Proponemos el reconocimiento del derecho de las comunidades de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. ⁽⁷⁷⁾

(77) *Ibidem*. Pág. 3

AUTONOMIA.

- Libertad de Gobernarse por su propias Leyes.
- Condición de la Persona que no depende de nadie.
- Potestad que dentro del Estado tiene una entidad política o administrativa para dictar, por medio de un gobierno propio, las leyes que regularan sus intereses peculiares.

INDIGENAS.

- Originario del País.
- (Sinon, Aborigen, Autóctono, Nativo ,Natural)
- Establecido en un país desde tiempo inmemorial.

TIERRA.

- Material desmenuzable que constituye el suelo natural.

TERRITORIO.

- Extensión de tierra perteneciente a una nación, provincia, comarca, etc.
- Termino de una jurisdicción.
- Demarcación sujeta al mando de un gobernador.

Como ya es sabido, los hechos violentos que suscitaron a partir de enero de 1994 en los altos de Chiapas culminaron prácticamente con el cese del fuego ordenado por el Lic.

Carlos Salinas de Gortari, Presidente de México, invitando a los transgresores de la ley a solucionar el conflicto por medio del dialogo.

El grupo transgresor acepto el dialogo propuesto por el Gobierno de la República, estableciendo como condiciones el establecimiento de seis mesas de trabajo para alcanzar la paz en el estado, siendo estas las siguientes:

MESA 1.

DERECHOS Y CULTURA INDIGENA, CON LOS SUBTEMAS:

Reconocimiento de los derechos de los indígenas; garantías de justicia a los indígenas; participación y representación política de los indígenas; derechos y cultura de la mujer indígena; Autonomía indígena; derecho a la información y cultura indígena.

MESA 2.

DEMOCRACIA Y JUSTICIA, CON LOS SUBTEMAS:

Libertades políticas; Libertades Democráticas; Libertad y Democracia electoral y justicia y buen gobierno.

MESA 3.

BIENESTAR Y DESARROLLO, CON LOS SUBTEMAS.

Salud; Educación; Tierra; Alimentación; Trabajo y vivienda.

MESA 4.**CONCILIACION EN CHIAPAS.**

Con los grupos de trabajo que sean necesarios.

MESA 5.**DERECHO DE LA MUJER EN CHIAPAS.**

Con 12 Grupos de trabajo.

MESA 6.**CESE DE HOSTILIDADES.**

Con los grupos de trabajo que sean necesarios.

Sobre el particular, de abril a septiembre de 1995, en San Andrés Larrainzar, Chiapas, se llevaron a cabo seis encuentros por la paz con el fin de determinar las bases para iniciar con el diálogo por la paz en Chiapas.

De octubre a febrero de 1996, se llevaron a las platicas para encontrar soluciones a la primera mesa de trabajo por lo que respecta a las platicas de la segunda mesa de trabajo, estas iniciaron en marzo de 1996 y se suspendieron en octubre del mismo año con el objeto de allanar la problemática esgrimida por el grupo inconforme, lo que motivo la suspensión temporal unilateral del dialogo de San Andrés y que fue precisamente el tema de autonomía indígena.

En diciembre de 1996, la Comisión de Concordia y Pacificación, redactó y entregó al Presidente de la república un proyecto de Ley referente a Autonomía indígena, el cual

contestado por el ejecutivo de la nación en enero del presente año, con algunas modificaciones que, de acuerdo al ejecutivo, afectaban la soberanía nacional.

Sobre el particular, la dirigencia del EZLN no aceptó las modificaciones que se le hicieron al proyecto y suspendió el diálogo argumentando que el Presidente de la República no está cumpliendo con los acuerdos de San Andrés Larrainzar.

Lo anterior probablemente se deba a que el concepto de las palabras "autonomía", "tierras" y "territorio", los transgresores no lo tengan bien definido y lo entienden de acuerdo a sus necesidades y criterio.

Sin embargo, el convenio 169 (del que México forma parte), señala en todas sus partes un fuerte apoyo hacia las poblaciones indígenas en todos los aspectos de la vida de los mismos, es decir, en lo político, económico, social, usos y costumbre, siendo los principios básicos de dicho convenio, los siguientes:

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

Sobre el tema han escrito muchas personas, contándose entre ellas a: Magdalena Gómez, del I.N.I., Julio Moguel, asesor del EZLN., Jorge A. González Guzmán, especialista en derechos de la UNAM., y Adelfo Regino, Coordinador general de servicios del pueblo MIXE, A.C.

ANALISIS.

El problema de autonomía indígena ha mostrado un sinnúmero de desacuerdos entre las partes, debido a que cada parte entiende la palabra autonomía conforme a sus intereses, al

respecto, la opinión pública (intelectuales, artistas y escritores que simpatizan con el EZLN), han vertido un sinnúmero de artículos apoyando la postura del grupo transgresor.

Lo anterior, basándose en tres aspectos fundamentales:

- El Primero: El convenio 169 emitido por la organización del trabajo.
- El Segundo: Los acuerdos tomados por los presidentes de América Latina en la reunión que sostuvieron en la Ciudad de Guadalajara, Jal.
- El Tercero: Señalando que dicho convenio tiene carácter de obligatorio por haber sido reconocido por el congreso y a su vez por el Art. 133 de la Constitución.

CAPITULO III COMPETENCIAS CONSTITUCIONALES EN EL ORDEN LOCAL.

Nuestra Constitución enumera ciertos derechos del individuo llamados también fundamentales, que expresa y concretamente se sustraen de la invasión del Estado.

Tales derechos se clasifican teóricamente en dos categorías: derechos del individuo aislado y derechos del individuo relacionado con otros individuos.

Todos son derechos de la persona frente al Estado, pero la primera categoría comprende derechos absolutos, como la libertad de conciencia, la libertad personal protegida contra las detenciones arbitrarias, etc.; en tanto que la segunda clase contiene derechos individuales que no quedan en la esfera del particular, sino que al traducirse en manifestaciones sociales requieren la intervención ordenadora y licitadora del Estado, como la libertad de cultos, la de asociación, la de prensa, etc.

La parte de la consitución que trata de los derechos fundamentales del hombre, recibe el nombre de dogmática.

El capítulo primero de la Constitución, que comprende 29 artículos, se refiere a los derechos fundamentales, por más que existan dispersos en los restantes artículos de la Constitución algunos otros de esos derechos.

El segundo principio a que antes hicimos referencia, es complemento del primero ya que la garantía orgánica contra el abuso del poder, está principalmente en la división de poderes.

La parte de la Constitución que tiene por objeto organizar al poder público es la parte orgánica.

En nuestra Constitución todo el título tercero, desde el artículo 49 hasta el 107, trata de la organización y competencia de los poderes federales, en tanto que el título cuarto, relacionado también con la parte orgánica, establece las responsabilidades de los funcionarios públicos.

Además de la parte orgánica y la dogmática, pertenecen a la Constitución en sentido material los preceptos relativos a la superestructura constitucional, la cual cubre por igual a los derechos del individuo, a los poderes de la Federación y a los poderes de los Estados.

Son los preceptos los artículos 39,40,41,133,135 y 136, que aluden a la soberanía popular, a la forma de gobierno, a la supremacía de la Constitución y a su inviolabilidad.

Se debe considerar que nuestra Constitución contiene otras normas jurídicas que no forman parte de esta en sentido material, que son aquellas que por su índole deberían estar en las leyes ordinarias, pero que se inscriben en la Constitución para darles un rango superior al de las leyes comunes y excluirlos en lo posible de la opinión cambiante del parlamento, dificultando su reforma mediante el procedimiento estricto que suele acompañar a las enmiendas constitucionales.

3.1. Suspensión de Garantías: Artículo 29 de la Constitución General de la República.

Así, entre nosotros el artículo 29 de la Constitución Federal previene: otro que ponga a la sociedad en gran peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República Mexicana, de acuerdo con el Consejo de Ministros y con aprobación del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde." (78)

La suspensión de garantías individuales es un fenómeno jurídico-constitucional que tiene lugar como antecedente necesario para que la actividad gubernativa de emergencia pueda válidamente desarrollarse. Sin que previamente se decrete la suspensión mencionada

(78) BURGOA Orihuela Ignacio. *Las Garantías Individuales*, 29ª Edición. Editorial Porrúa, México 1997. Pág. 207.

por los medios y autoridades a que alude la Ley Fundamental, la labor del gobierno estatal tendiente a prevenir o remediar los males públicos inherentes a la situación anormal, sería jurídicamente inválida, teniendo el gobernador el derecho de oponerse a ella a través de los conductos que, como el juicio de amparo, la Constitución le brinda. En consecuencia, antes que las autoridades del Estado estén en condiciones de hacer frente a la situación de emergencia, deben suspender las garantías individuales que constituyen un obstáculo al desarrollo rápido y eficaz de la actividad estatal-autoritaria de prevención o remedio.

Esta implica la cesación de vigencia de la relación jurídica que importa la garantía individual o sea, la paralización de la normatividad de los preceptos constitucionales que la regulan. Consiguientemente, en virtud de la suspensión de garantías individuales, tanto los derechos públicos subjetivos como las obligaciones estatales que se derivan o emanan de la relación jurídica que aquéllas entrañan, dejan de tener eficacia, ejercitabilidad o exigibilidad jurídicas. Por ende, ni el gobernado o sujeto activo de dicho vínculo puede ejercitar los mencionados derechos de que es titular, ni el Estado y sus autoridades están obligados a observarlos o cumplirlos. La cesación de vigencia de las garantías individuales importa también la de sus limitaciones o reglamentaciones legales o constitucionales, puesto que siendo éstas accesorios normativos, por así decirlo, de las primeras, siguen la suerte del objeto limitado o reglamentado. En síntesis, pues, a consecuencia de la suspensión de garantías individuales, tanto los preceptos constitucionales que las consagran como las leyes reglamentarias u orgánicas respectivas dejan de estar vigentes. ⁽⁷⁹⁾

a) Causas

El artículo 29 de la Constitución menciona como causa específica que originan el estado o situación de emergencia que provoca, a su vez, la pensión de garantías individuales, las siguientes: invasión (o sea la penetración en territorio nacional de fuerzas armadas extranjeras), perturbación grave de la paz pública (es decir, alteración de la vida normal del Estado o de la sociedad mediante motines, revoluciones, asonadas, rebeliones, etc.), o cualquier otro caso que ponga a la sociedad en grande peligro de conflicto (guerra, epidemias, etc.). Como se ve, el señalamiento de las causas especiales originadoras de la suspensión de

(79) *Ibidem*. Pág. 211.

garantías individuales no está expresado en forma limitativa o taxativa, sino enunciativa, puesto que deja al arbitrio y discreción de las autoridades a que vamos a aludir a continuación, la estimación de la índole y gravedad de una situación de hecho susceptible de provocar la cesación de vigencia de las garantías individuales.

b) Autoridades

En cuanto a las autoridades constitucionalmente componentes para decretar la suspensión de dichas garantías, existe una colaboración funcional entre los diversos órganos estatales que tienen tal incumbencia. En efecto, de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución, solamente el Presidente de la República, de conformidad con el Consejo de Ministros (o sea, con los secretarios de Estado, jefes de Departamentos autónomos y Procurador de la República), tiene la facultad de tomar la iniciativa para suspender las garantías individuales, la cual para que produzca el acto jurídico suspensivo proplamente dicho, y por ende, para que surta sus efectos legales, requiere la aprobación del Congreso de la Unión o, en los casos de receso de éste, de la Comisión Permanente. Como se ve, en un decreto de suspensión de garantías individuales tienen injerencia al Ejecutivo Federal como autoridad a quien exclusivamente compete la iniciativa, y el Congreso de la Unión, injerencia que se traduce en la realización de dos actos diferentes imputables a cada uno de dichos poderes, a saber, al primero, la formulación de los términos jurídicos en que operará la suspensión, y al segundo, la aprobación de los mismo y de la iniciativa correspondiente proplamente dicha. En cada uno de esos dos actos en que se revela el proceso de la expedición del decreto de suspensión de garantías individuales, tanto el Ejecutivo Federal como el Congreso de la Unión gozan de amplias facultades discrecionales para calificar la existencia y gravedad del estado de emergencia que sea la causa de la situación suspensiva.

c) Modalidades jurídicas de la suspensión.

En nuestro orden constitucional, la suspensión de garantías individuales se caracteriza por varias modalidades jurídicas importantes. En primer lugar, el acto que instituye la mencionada suspensión debe ser materialmente legislativo, conteniendo prevenciones generales, o sea, sin que el fenómeno suspensivo se contraiga a ningún individuo o individuos determinados. Consiguientemente, un decreto o "ley", que no contenga dicha característica de generalidad, sino que suspenda las garantías individuales en relación con una sola persona moral o física o con un grupo determinado de sujetos, sería inconstitucional a todas luces en

primer término, porque violaría los artículos primero y 29 constitucionales y, en segundo lugar, debido a que tendría la naturaleza de una ley privativa, cuya aplicación está prohibida por el artículo 13 de la Ley Suprema. ⁽⁸⁰⁾

Por lo que concierne al alcance espacial o territorial de la suspensión de garantías individuales, ésta puede ser nacional, o sea, tener vigencia en toda la República, o bien regir solamente en un Estado o región determinados (local). Tal podría suceder, verbigracia, en el supuesto de que se tratara de la perturbación de la paz pública en una sola entidad federativa, en la que, para dar fin a la situación anómala, se suspendieran las garantías individuales, sin que tal suspensión se hiciese extensiva a otros Estados del país en los que no existiese dicha alteración.

El art. 29 funciona "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto". Cuando se presenta cualquiera de los dos primeros casos especialmente señalados (invasión o perturbación grave de la paz pública), no puede caber duda de que está en la hipótesis del art. 29; Fuera de tales casos, queda a la discreción de los poderes ejecutivo y legislativo definir, con la competencia que a cada uno señala el precepto, si existe una situación "que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto". ⁽⁸¹⁾

Supuesto el estado de necesidad previsto por el artículo 29, este precepto indica dos medios para hacer frente a la situación: la suspensión de garantías individuales y la concesión por el Congreso al Presidente de las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste haga frente a la situación. Las "autorizaciones" que consagra el artículo 29, son las "facultades extraordinarias" a que se refiere el artículo 49. La suspensión de garantías y las facultades extraordinarias, medidas ambas que en ciertos casos pueden implicar una derogación excepcional y transitoria al principio de la división de poderes.

La suspensión de garantías significa que se derogan relativamente las limitaciones que a favor de determinados derechos de los individuos, impone la Constitución al poder público;

(80) *Ibidem*. Pág. 213.

(81) Tené Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*. Editorial Porrúa. México 1987. Pág. 219.

ábrese así la puerta, que en épocas normales no puede franquear la autoridad sin cometer violación.

La medida de la suspensión de garantías debe tomar por el concurso de tres voluntades: la del Presidente de la República, la del Consejo de Ministros y la del Congreso de la Unión (o en sus recesos la Comisión Permanente). Es el Jefe del Ejecutivo el que propone la medida; es el Consejo de Ministros, en funciones excepcionalmente de régimen parlamentario, el que se solidariza con aquél al aceptar la medida; y es el Congreso de la Unión el que decreta la suspensión al aprobar la iniciativa presidencial.

La suspensión de garantías no es absoluta, sino relativa y limitada por varios conceptos, que el artículo 29 estatuye.

En primer lugar, el Presidente de la República es la única autoridad que puede solicitar y utilizar la suspensión de garantías. Todas las demás autoridades del país siguen acotadas, detenidas por esa barrera que la Constitución erigió en beneficio de las personas; la grave responsabilidad de ejercer el poder sin la cortapisa de las garantías individuales, la asume exclusivamente el Jefe del Ejecutivo ante la Nación y la Historia. De allí que sea indelegable la facultad de intervenir en las garantías suspendidas. En efecto, ni siquiera se refiere el artículo 29, cuando autoriza la suspensión de garantías, al Poder ejecutivo, sino al Presidente de la República, de suerte que los secretarios de Estados sólo pueden ejecutar los acuerdos que en ese particular dicte el Presidente, lo que se corrobora si se tiene en cuenta que en nuestro régimen presidencial los secretarios de Estado carecen de funciones autónomas. En la iniciativa sobre suspensión de garantías que en el mes de mayo de 1942 presentó el Presidente ante las Cámaras, con motivo de la declaración del estado de guerra a Alemania, Italia y Japón, se incurrió en el error de consignar en el art. 3º transitorio, la facultad del ejecutivo para delegar parcialmente sus atribuciones relacionadas con la suspensión, mientras apareció el reglamento, en las autoridades federales por él designadas; advertida la Comisión dictaminadora del error cometido, suprimió en su dictamen aquel artículo y de conformidad con el ejecutivo se votó y publicó la ley sin hacer advertencia alguna de que la iniciativa había sido mutilada, con lo cual se violó el reglamento del Congreso, pero se salvó la recta interpretación del artículo 29 de la Constitución.

En segundo lugar, no deben suspenderse todas las garantías individuales, sino solamente aquellas que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente, a la situación. Hay, pues, entre la suspensión de garantías y la defensa frente al estado de necesidad una relación de medio a fin. Cuáles garantías deben suspenderse para alcanzar el fin que se busca, es cosa que queda a la discreción de los poderes que intervienen en la suspensión. A diferencia del texto de 57, que excluía categóricamente de la suspensión la garantía de la vida, el artículo 29 actual no limita las garantías que pueden suspenderse.

En tercer lugar, las garantías pueden suspenderse en todo el país o en lugar determinado, según se localice total o parcialmente la situación de emergencia.

En cuarto lugar, la suspensión debe producir sus efectos por un tiempo limitado, pues no sería conveniente que la interrupción del régimen de legalidad que ella significa se convierta en situación permanente. Para hacer frente a la invasión francesa, la ley de 27 de mayo de 1863 declaró que la suspensión de garantías duraría hasta treinta años después de la próxima reunión del Congreso, o antes, si terminaba la guerra con Francia. La ley de 1º de junio de 1942 determinó que la suspensión duraría todo el tiempo de la guerra y sería susceptible de prorrogarse, a juicio del Ejecutivo, hasta treinta días después de la lucha de cesación de las hostilidades.

La suspensión no puede contraerse a determinado individuo, con lo cual se excluye la expedición de las llamadas leyes privativas que colocan fuera de la ley a individuos concretamente especificados, como la relativa a Iturbide en 1824 y la referente a Leonardo Márquez y sus cómplices en 1861.

Por último, la suspensión debe hacerse por medio de prevenciones generales. Se satisface este requisito en virtud de la ley expedida por el Congreso, en la cual se enumeran las garantías suspendidas y las facultades de que goza el Ejecutivo respecto a cada una de dichas garantías suspendidas. Aunque el texto constitucional no es suficientemente claro, debe entenderse que todo lo relativo a este punto debe ser obra del Congreso, a fin de que el Ejecutivo reciba íntegramente sus facultades del órgano legislativo. No lo entendió así la ley de 1º de junio de 1942, la cual se redujo a decretar la suspensión de ciertas garantías y dejó al

ejecutivo su reglamentación, lo que se tradujo en que el presidente se autolimitó en el ejercicio de las amplias facultades que le otorgó el Congreso.

La normación constitucional de la suspensión de garantías, glosada en los renglones precedentes, ha sido modificada en parte por la reforma al primer párrafo del artículo 29, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 21 de abril de 1981, con origen en la Iniciativa Presidencial de 19 de noviembre de 1980.

Transcribimos a continuación el texto ya vigente de dicho párrafo, en el señalamiento respectivo de los cambios operados.

Dice así: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave (antes decía grande, con lo que se evitaba la repetición del calificativo) peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (en lugar de Presidente de la República Mexicana, expresión que utilizaba el art. 29 y que conservó con buen juicio la Iniciativa Presidencial, pero que fue cambiada durante la secuela de la reforma, ya que sí bien el art. 80 de la Constitución consagra formalmente aquella denominación oficial, el articulado restante la relega al olvido para sustituirla en más de cuarenta ocasiones por la de Presidente de la República, ahora desalojada del art. 29), de acuerdo con los titulares de las Secretarías, el Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República (anteriormente decía tan sólo el Consejo de Ministros) y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender." (82)

Reservamos para el lugar correspondiente el estudio de la igualación de los Jefes de Departamento Administrativo con los Secretarios de Estado que toma en cuenta la reforma en el ahora art. 29, y pasamos a glosar aquí la supresión del nombre de Consejo de Ministros, que en el texto de la presente obra hemos considerado que actúa excepcionalmente en funciones de régimen parlamentario.

(82) *Ibidem*. Pág. 222.

**ESTA TEXA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Ciertamente cabe admitir, desde un punto de vista formal, que la expresión Consejo de Ministros, empleada desde 1857 en nuestras dos Constituciones, es ajena al léxico del sistema presidencial. Mas para los fines del presente estudio conviene tener en cuenta que aunque desaparezca la locución considerada intrusa, sobrevive en la reforma el matiz parlamentario que aquélla trató de señalar. Baste considerar, el efecto, que según el reciente texto, la suspensión de garantías incumbe al Presidente "de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría de la república y con la aprobación del Congreso de la Unión y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente".⁽⁸³⁾

3.2. Garantía Federal: Artículo 119 de la Constitución General de la República.

Dicho precepto consagra lo que se denomina "la garantía federal", que consiste en la protección de la Unión para los Estados y que se traduce en la obligación de los poderes federales de intervenir en un Estado, en cualquiera de estos dos casos: de oficio, cuando en el Estado se altera la forma republicana de gobierno o hay invasión; a petición de la legislatura del Estado o en su caso del ejecutivo, cuando hay violencia doméstica.⁽⁸⁴⁾

El artículo 6º de la Constitución Argentina dice así: "El Gobierno Federal interviene en el territorio de las provincias para garantizar la forma republicana de gobierno o repeler invasiones exteriores y la requisición de sus autoridades constituidas, para sostenerlas o restablecerlas, si hubiesen sido depuestas por la sedición o por invasión de otra provincia."

Como se ve, ese artículo estatuye las dos clases de intervención que hemos visto consignadas en el precepto norteamericano. El comentarista argentino Raúl Bisán las llama, respectivamente, intervención reconstructiva e intervención ejecutiva y las distingue en la siguiente forma: "La intervención reconstructiva tiene lugar cuando está subvertida la forma republicana de gobierno y el poder federal es el llamado a llevar su acción al lugar del conflicto para garantizar y restablecer esa forma republicana de gobierno. Se entiende en cambio por intervención ejecutiva, cuando se trata de una invasión exterior o bien cuando las autoridades

(83) Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág. 223.

(84) Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág. 178.

han sido depuestas por sedición o invasión de otra provincia, y en tal caso el gobierno federal debe proceder únicamente a requisición de las autoridades constituidas y con el propósito de sostenerlas o restablecerlas".

La constitución del Brasil prescribe en su artículo 6º que "el gobierno federal no podrá intervenir en los asuntos peculiares de los Estados, salvo: 1º, para repeler una invasión extranjera o de un Estado con otro; 2º, para mantener la forma republicana federativa; 3º, para establecer el orden y la tranquilidad de los Estados, a requisición de sus respectivos gobiernos; 4º, para asegurar la ejecución de las leyes y sentencias federales". Agrega, pues, esta Constitución un caso de intervención no previsto por las dos anteriores, que consiste en la facultad de la federación para intervenir a fin de asegurar a los Estados la ejecución de las leyes y sentencias federales; mientras en los otros países que se citan es obligación de los Estados hacer cumplir mediante su propia fuerza y autoridad las leyes y sentencias de la federación, de suerte que el incumplimiento de esa obligación se traduce únicamente en responsabilidad personal del funcionario respectivo, en Brasil la autoridad federal puede sustituir con su propia fuerza a la de la autoridad local que se abstiene de prestarla en ejecución de las leyes y sentencias federales; tal intervención amplía notablemente la esfera de autoridad de los Poderes Federales.

Expuesta la garantía federal en las constituciones federales que se acaban de mencionar, veamos cómo la realiza la nuestra. El artículo 119 dice: "Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por su ejecutivo, si aquélla no estuviera reunida".⁽⁸⁵⁾

A primera vista el artículo 119 es imitación cabal del precepto norteamericano, pero si se le examina detenidamente se verá que difiere de dicho precepto, así como de los análogos que figuran en las demás Constituciones citadas, en que nuestra garantía federal no incluye la protección de la forma de gobierno de los Estados, es decir, no autoriza la intervención reconstruida, sino sólo la ejecutiva. La forma reconstructiva de intervención ha sido fecunda respecto al derecho federal en los países que la han adaptado, se la considera como elemento

(85) *Ibidem*. Pág. 180.

indispensable del sistema y sirve de control legal de la forma republicana, puesto en manos de la federación. Su ausencia en nuestro artículo 119 es inexplicable; si su supresión fue deliberada en el Congreso de 56, que fue donde se presentó el artículo, es cosa imposible de esclarecer, pues presentado en el proyecto el precepto tal como ahora aparece, fue aprobado sin discusión y por 64 votos contra 15 en la sesión de 11 de noviembre de 1856.

No existe, por lo tanto, en nuestro derecho constitucional sino la intervención ejecutiva, que se ejercita en dos casos: de oficio, cuando hay invasión o violencia exterior; a petición de la legislatura del Estado o de su ejecutivo en su caso, cuando hay en el Estado sublevación o trastorno interior.

Difiere, además, nuestro mandamiento constitucional de los otros citados en que aquél confiere la facultad de intervención a "los Poderes de la Unión", mientras que en los demás corresponde tal intervención a la Unión en general. Hay imprecisión desde luego en reconocer dicha atribución a los tres Poderes federales, pues sería difícil hallar un caso en que pudiera ejercitar con eficacia el desarmado e impotente Poder Judicial. A quién corresponde la intervención, si al legislador o al ejecutivo, ese es el problema. En los Estados Unidos la ley de 1795 confiere la intervención ejecutiva al Presidente; la Corte reconoce que la intervención reconstructiva corresponde al Congreso, según los casos *Luther vs. Borden* y *Texas vs. White*. En Brasil la jurisprudencia ha adoptado la tesis norteamericana para cada clase de intervención. Por prescripción constitucional lo mismo sucede en Suiza. Pero en Argentina la jurisprudencia ha resuelto que en todo caso de intervención, lo mismo la ejecutiva que la reconstructiva, se requiere la decisión del Congreso para ser ejecutada por el Presidente. "Todos los casos de intervención en las provincias han sido resueltos y ejecutados por el Poder ejecutivo, sin ninguna participación del poder judicial", ha dicho la Suprema Corte Argentina en jurisprudencia confirmada en el caso "*Lobos vs. Donovan*" y después, en el año de 1925, en "*Compañías Azucarera Concepción vs. Provincia de Tucumán*".

Tocante a la primera parte del artículo 119, que consagra la obligación de los poderes de la Unión de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior, debemos estimarla innecesaria en un régimen federal, pues por carecer de personalidad internacional las entidades federativas, ninguna de ellas es susceptible de ser objeto aisladamente de un ataque exterior, tal como lo vimos al estudiar la fracción III del artículo 18, esa otra disposición que,

como un resabio de la confederación norteamericana, se coló indebidamente en nuestro derecho público.⁽⁸⁵⁾

Por demás estaría decir que dicha primera parte no ha tenido ni podrá tener nunca aplicación entre nosotros.

En cuanto a la segunda parte del 119, idéntica a la correspondiente del 116 de la Constitución anterior, inició su vigencia con extraordinaria vitalidad, ya que desde el año 60 hasta el de 74 (esto es, desde la restauración del orden constitucional hasta las reformas de Lerdo de Tejada) ocurrieron siete casos en que se invocó su procedencia. En todos ellos, sin excepción, se trataba de conflictos entre la legislatura y el gobernador, cada uno en solicitud de ayuda federal para vencer a su adversario. Con todo acierto don Emilio Rabasa repuso esta aplicación del precepto con las siguientes razones: "El artículo 116 era inadecuado para resolver los conflictos entre Poderes, porque se limita a imponer a los de la Unión el deber de proteger a los Estados cuando una sublevación interior interrumpa el orden público y supone precisamente que el Legislativo y el Ejecutivo locales, amenazados por la revuelta, tienen un interés común. Y la experiencia enseñó que no era éste el caso frecuente, puesto que todos los que se presentaron en cinco años consistían en desavenencias entre los mismos Poderes en el ejercicio de sus funciones. A éstos se refirió la fracción VI que hemos citado, fracción que importa sin duda una limitación pública aconsejó para dar medios de resolución pacífica y legal a las desavenencias que antes no tuvieron fin sino por resoluciones locales vergonzosas en el seno de una República Federal, o por la aplicación forzada de un precepto sin relación con los casos jurídicos que, por otra parte, lastimaba más gravemente la independencia interior de los Estados."

La tesis de Rabasa se oponía a la que años atrás sostuvo Ignacio L. Vallarta en ocasión exactamente igual, ocurrida también en el Estado de Jalisco. Según Vallarta, el artículo 116 debía servir para resolver los conflictos de poderes de los Estados. He aquí su tesis: "Por sublevación o trastorno interior entiendo yo aquel conjunto de hechos más o menos graves que importan la rebelión contra la ley, contra las autoridades constituidas, el desobedecimiento de éstas, la usurpación del poder público, la interrupción del orden constitucional; todos

(85) *Ibidem*. Pág. 181.

aquellos hechos que perturban la paz pública, y la perturban tan hondamente, que la autoridad del Estado no puede con sus recursos, con sus fuerzas, restablecerla. Cuando tal trastorno existe en un Estado, cuando a juicio de la legislatura, o de su gobernador si ella no estuviera reunida, no puede el desorden público reprimirse con sólo los elementos locales, el artículo constitucional tienen su más cabal aplicación, la protección federal es necesaria e inexcusable. La insurrección de la fuerza armada, lo mismo que el pronunciamiento de un gobernador, producen ese trastorno: una fracción que se apodera del poder público o resiste a las autoridades por medios violentos; un gobernador que dé un golpe de Estado y desprecie la ley y el poder legislativo; una invasión de salvajes en el territorio del Estado; un levantamiento de jornaleros pidiendo tumultuosamente el alza de los jornaleros, etc., etc.; todo eso causa una sublevación o trastorno interior y cuando el Estado representado por su legislatura, juzga que no puede dominar el desorden y pide el auxilio, nunca jamás al poder federal es permitido negarlo."

3.3. Principio de Inviolabilidad de la Constitución: Artículo 136 de la Constitución General de la República.

El derecho de la revolución puede tener, en algunos caso, una fundamentación moral, nunca jurídica. ⁽⁸⁷⁾

Moralmente el derecho a la revolución se confunde con el derecho de resistencia del pueblo contra el poder político. Muy discutible el referido derecho, hay quienes lo admiten cuando el poder político desconoce y vulnera los principios fundamentales del derecho natural. Pero jurídicamente el derecho a la revolución no existe. "Un derecho legítimo a la revolución es decir, a la violación del Derecho no puede existir nunca. La revolución es siempre una desgracia, la crisis de una enfermedad: no entra dentro del capítulo de la Filosofía del Derecho, sino en la de la Historia, por lo que se refiere al éxito, y en el de la Moral, por lo que hace a los motivos. La mayor responsabilidad que un pueblo o un hombre de Estado puede echar sobre sí, es la violación del Derecho. Supone la imposibilidad moral de soportar el derecho formal. Solamente la inevitable ruina del pueblo o el conflicto que ha llegado a ser insufrible entre

(87) Tena Ramírez Felipe. Op. Cit. Pág. 86.

la Moral y el Derecho pueden explicar la violación del Derecho en función de la Moral. Con frecuencia el orden jurídico es injusto, pero su violación es y origina una injusticia aun peor". "Con la introducción de las moderna Constituciones y de la forma parlamentaria de la representación popular ha desaparecido paulatinamente la idea de un derecho de resistencia, jurídicamente fundado, frente al poder político, dando entrada a la concepción ahora dominante de que un derecho semejante puede ser reconocido, a lo sumo, como puramente moral".

"En el Estado de Derecho Constitucional no puede ser reconocido un derecho del pueblo ala revolución, porque allí donde existen medio jurídicos que ofrecen al pueblo la posibilidad legal de alcanzar una reforma del orden político de acuerdo con sus necesidades jurídicas, puede decirse que está asegurada la justicia". En nuestro rígido sistema constitucional -lo hemos dicho ya- ese medio jurídico consiste en la reforma constitucional, por conducto del Constituyente Permanente.

La Constitución mexicana acepta íntegramente, en su artículo 136, la tesis expuesta. Dice así el citado precepto: "Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aun cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieran expedido, serán juzgados, así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión como los que hubieren cooperado a ésta".⁽⁸⁸⁾

Aunque el precepto habla de rebelión, refiérese sin duda a revolución, en el sentido que antes hemos dado al término, puesto que alude al establecimiento de un gobierno contrario a ios principios que la Constitución sanciona; esto último equivale a la subversión violenta de los fundamentos constitucionales del Estado, que es en lo que consiste la revolución, y no simplemente a la rebelión contra los titulares del gobierno, sin tocar los principios de la Constitución.

(88) *Ibidem*. Pág. 67

Al decidirse expresamente por la tesis contraria al derecho a la revolución, nuestra ley suprema adopta una posición opuesta a la de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de la Constitución francesa de 1783, que en su artículo 36 decía: "Cuando el gobierno viole los derechos del pueblo, la insurrección es para el pueblo y para cada porción del pueblo el derecho más sagrado y el deber más indispensable."

Fórmula tan notoriamente antijurídica y demagógica sólo es explicable dentro de una época que empezaba apenas a ensayar el derecho constitucional.

Hay, pues, en nuestro derecho, como manifestación de la superlegalidad constitucional, el principio de que la ley suprema no está al alcance de las revoluciones; es lo que el título noveno de la misma llama "inviolabilidad de la Constitución".

El pueblo lo aceptaba, el estatuto formulado en Querétaro llegaría a ser una ley auténtica, alcanzaría las características del derecho positivo. "Una Constitución es legítima -esto es, reconocida, no sólo como situación de hecho, sino también como ordenación jurídica -, cuando la fuerza y autoridad del poder constituyen en que descansa su decisión es reconocida".

El modo normal de comprobar la aceptación de una Constitución emanada de una revolución consiste en apelar al pueblo ad referéndum; la Constitución así admitida es una Constitución ratificada. Las condiciones que prevalecían en 1917 impedían emplear ese procedimiento democrático. La revolución triunfante se había dividido en varias facciones; una de ellas, la carrancista, que fue la que reunió al Constituyente, hallábase en situación precaria respecto a las demás, y al alcanzar la victoria por medio de las armas, jamás pensó jugársela en los comicios.

En 1917, y durante los años de inmediatamente le siguieron, las ideas avanzadas de la Constitución pertenecían a una minoría; una decisión democrática les hubiera sido desfavorable. Hay, pues, que convenir en que la Constitución de 17 fue en sus orígenes una Constitución impuesta.

Pero más tarde la paz se organizó de acuerdo con esa Constitución; su vigencia nadie la discute, sus preceptos están en la base de toda nuestra estructura jurídica y son invocados por todos para justificar o para combatir los actos de los gobernantes. La Constitución impuesta ha sido, de ese modo, ratificada tácitamente por el pueblo mexicano y reconocida como su ley suprema por los países extranjeros. "Cuando el poder que al fin logra mantenerse es estimado como Derecho, y muere paulatinamente el Derecho que no se consolida, vuelve a producirse nuevamente la unidad."

El derecho positivo no puede consignar el derecho a la revolución, porque este derecho es la negación de aquél. La Constitución que estableciera el derecho a ser violada no sería en rigor una Constitución. Por eso la Constitución de 17, que tuvo su origen en el desconocimiento de la de 57, repitió en su artículo 136 la misma prohibición contra la revolución que la anterior consignaba. ⁽⁸⁹⁾

El derecho a la revolución no puede ser reconocido a priori en la ley positiva, sino sólo a posteriori. El derecho de la revolución se convierte en derecho positivo cuando es reconocido como tal por el pueblo, expresa o tácitamente.

3.4. Constitución Política del Estado de Chiapas.

ARTICULO 29.- En los casos de invasión, perturbación grave la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones

⁸⁹ *ibidem*. Pág. 74.

que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde. ⁽⁸⁰⁾

ARTICULO 119.- Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda la invasión o violencia exterior. En cada caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por al Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida. ⁽⁸¹⁾

ARTICULO 136.- Esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia. En caso de que por cualquier trastorno público se establezca un gobierno contrario a los principios que ella sanciona, tan luego como el pueblo recobre su libertad, se restablecerá su observancia, y con arreglo a ella y a las leyes que en su virtud se hubieren expedido, serán juzgados así los que hubieren figurado en el gobierno emanado de la rebelión, como los que hubieren cooperado a ésta. ⁽⁸²⁾

ARTICULO 1º.- El Estado de Chiapas es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, desde el 14 de septiembre de 1824 por voluntad del pueblo, chiapaneco, expresada por votación directa; y es Libre y Soberano en lo concierne a su régimen interior, sin más limitaciones que las que se derivan del pacto federal consignado en la Constitución Política de la República. ⁽⁸³⁾

ARTICULO 2º.- La Soberanía del Estado reside esencial y originalmente en el pueblo, quien la ejerce por medio de los Poderes Públicos, que se instituyen para su beneficio.

ARTICULO 4º.- Toda persona gozará de las garantías individuales y sociales que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la presente Constitución

(80) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Anaya, México D.F. 1998. Pág. 50-51.

(81) Ibidem. Pág. 126.

(82) Ibidem. Pág. 155

(83) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas, Editorial Anaya, México D.F. 1998. Pág. 7.

reitera; garantías que no podrán restringirse o suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que la primera de dichas Constituciones establece.⁽⁹⁴⁾

ARTICULO 81.- Los poderes públicos del Estado residirán en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez. El Ejecutivo de la entidad, en caso de trastorno público grave podrá trasladarse provisionalmente a otro lugar, siempre y cuando por las circunstancias el congreso del Estado no pueda citar, el decreto correspondiente en los términos de la Fracción XXXII del artículo 29 de la presente Constitución.⁽⁹⁵⁾

XXXII.- Disponer mediante decreto, el traslado de los poderes a algún punto del Estado, fuera de la capital, cuando las circunstancias lo exijan, bien sea por conmoción cuando las circunstancias lo exijan, bien sea por conmoción popular o para celebrar actos cívicos y conmemorativos.⁽⁹⁶⁾

Título Décimo Segundo de la Inviolabilidad de la Constitución

ARTICULO 84.- Esta Constitución es la ley fundamental del Estado por lo que se refiere a su régimen interior y nadie podrá ser dispensado de acatar sus preceptos, los cuales no perderán su fuerza y vigencia, aun cuando por cualquier circunstancia se interrumpa su observancia.⁽⁹⁷⁾

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Editores Anaya México D.F. 1998.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.

(94) *Ibidem*. Pág. 9.

(95) *Ibidem*. Pág. 80

(96) *Ibidem*. Pág. 25

(97) *Ibidem*. Pág. 62.

CAPITULO IV EL PAPEL DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS EN EL ESTADO DE CHIAPAS

En la jerarquía del orden jurídico se encuentra en primer término la Constitución.

Esta estableció, mediante la adición del apartado B al artículo 102, de diciembre de 1991, los alcances de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los siguientes términos:

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerá organismos de protección de los Derechos Humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier autoridad o servidor público, con excepciones de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.

"Delimitada, pues, la competencia de la CNDH por la Constitución, la Ley se enmarcó y ajustó a ella de la siguiente manera: en cuanto a la validez espacial, la Ley se aplicará en todo el territorio nacional. Respecto de la validez personal, la Ley cubre a todos los mexicanos –sin distinción de ningún tipo- y a extranjeros que se encuentren en el país, lo que descarta cualquier requisito de residencia, modalidad migratoria o formas de tránsito (art. 1º)".⁽⁹⁸⁾

(98) RABASA Gamboa, Emilio. Estabilidad de los Derechos Humanos en México. Editorial C.N.D.H. México 1992. Pág. 7

"Con relación a la validez material o contenido de la Ley, respetó la delimitación constitucional en el doble sentido de competencia positiva y negativa (incompetencia)".⁽⁹⁹⁾

Su competencia positiva le indica cual si debe ser el ámbito de su actuar, en esta caso establecer organismos de protección de los derechos humanos con cinco funciones esenciales: protección, observancia, promoción estudio y divulgación.

Su competencia negativa, cuando le indica expresamente cuál no puede ser ese ámbito: asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

Al presentar la iniciativa de la Ley Reglamentaria de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Ejecutivo menciona que esta constituye un paso más en los propósitos del gobierno de la República para salvaguardar el respeto a los Derechos Humanos en nuestro país; señala también que la C.N.D.H., no sustituye a los órganos que tienen encomendada la procuración de la justicia pues su propia estructura similar al Ombudsman existente en otros países reflejará recomendaciones públicas, autónomas y no obligatorias para las autoridades a quienes se dirigen.

Esta iniciativa tuvo su origen en el mismo proyecto formulado por la CNDH en los que se consideraron diversos principios contenidos en la legislación vigente en esos momentos y en la experiencia alcanzada por el organismo en su corta existencia.

La ley consta de 6 Títulos, 14 Capítulos, 76 artículos y 8 artículos transitorios.

En cuanto a su naturaleza se le define como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo tanto tiene autonomía técnica, operativa y financiera.

El reglamento interno de la Comisión Nacional señala en su artículo primero que: el presente ordenamiento reglamenta la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos y regula su estructura, facultades y funcionamiento como organismo descentralizado, con

(99) Loc. Cit.

personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto esencial es la protección, la observancia, la promoción, el estudio y la divulgación de los Derechos Humanos previstos por el orden jurídico mexicano y en los instrumentos jurídicos internacionales que México ha ratificado.

4.1 EL QUEHACER Y RESPUESTAS DE LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL CONFLICTO ARMADO EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

A Raíz del levantamiento armado del 1º de enero de 1994, el Congreso de la Unión expidió dos leyes que marcaron la voluntad de resolución por la vía pacífica y política del conflicto: la Ley de Amnistía y la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas, mismas que desde el 20 de enero de 1994 y el 11 de marzo de 1995 respectivamente, constituyen el marco jurídico del diálogo y la negociación entre el Gobierno Federal y el EZLN.

Las actividades del Gobierno Federal encaminadas a resolver el conflicto en Chiapas han estado sujetos a tres principios fundamentales: a) Fortalecer, dentro del marco de la Ley, la vía de la negociación y el diálogo políticos; b) Atender las demandas de fondo que dieron origen al conflicto; y c) Responder a las expectativas de la sociedad para alcanzar lo antes posible una paz justa, digna y duradera.

En ese contexto legal se celebraron las primeras reuniones entre el Gobierno Federal y el EZLN, que permitieron establecer los lineamientos y principios del diálogo, conocidos como "Declaración Conjunta de San Miguel". Los principios que ambas partes se comprometieron a propiciar fueron básicamente: buena fe, respeto mutuo, continuidad del diálogo y la negociación, aclaración de diferencias, superación de incidentes, disposición manifiesta, voluntad plena y objetividad en la información pública.

Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar son un conjunto de documentos de carácter político, producto de las negociaciones entre las delegaciones del Gobierno Federal y el EZLN. Fueron firmados el 16 de febrero de 1996, después de una serie de reuniones que iniciaron el 9 de abril de 1995 en el Ejido San Miguel, municipio de Ocosingo.

Los puntos de la Agenda establecieron los alcances de los "Compromisos, Propuestas y Pronunciamientos Conjuntos", en los siguientes términos:

"Los temas y subtemas que produzcan resultados de alcance nacional tendrán la elaboración de propuestas conjuntas que las Partes se comprometerán a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, y que se integrarán, como tales, al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad".

"Los temas de carácter estatal tendrán como resultado final compromisos reales frente a las causas políticas, económicas, sociales y culturales del conflicto que, asumidos entre las partes, se integrarán al Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad".

El contenido de los Acuerdos se apega a lo establecido en el documento "Agenda, formato y reglas de procedimiento del protocolo de bases para el diálogo y la negociación de un acuerdo de concordia y pacificación con justicia y dignidad entre el Gobierno Federal y el EZLN", suscrito el 11 de septiembre de 1995, por los participantes en las pláticas para la paz en Chiapas. Este documento precisa los parámetros que habrían de regir el diálogo de San Andrés Larráinzar.

Los temas de discusión se repartieron en seis mesas de trabajo: 1. Derechos y cultura indígena, 2. Democracia y justicia, 3. Bienestar y desarrollo, y 4. Derechos de la mujer indígena. Cuando se iba a celebrar la segunda mesa el EZLN suspendió los trabajos, en virtud de lo cual, el Acuerdo de San Andrés firmado el 16 de febrero de 1996 solamente incluye el tema sobre derechos y cultura indígena.

El procedimiento para la celebración de los Acuerdos de San Andrés, en el Sureste mexicano, se encuentra regulado por la Ley para el Diálogo, la Negociación y la Paz Digna en Chiapas que establece las reglas para la negociación y conciliación.

Los Acuerdos de San Andrés se componen de diversos documentos que consignan una serie de compromisos y principios que suscribieron el Gobierno Federal y el EZLN. El objetivo es la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los

pueblos indígenas, la sociedad y el Estado, de conformidad con los principios y fundamentos previstos en los Acuerdos.

Los compromisos adoptados en los Acuerdos son desarrollados a partir del reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía de las comunidades indígenas, asegurando la unidad nacional. Así, las comunidades indígenas podrán decidir sus formas de gobierno interno y en consecuencia su organización política, social, económica y cultural dentro del Estado nacional.

En los acuerdos de San Andrés el gobierno Federal acepta los principios de:

A) Pluralismo: promover la riqueza pluricultural de la Nación y respeto a sus diferencias.

B) Sustentabilidad: respetando la diversidad cultural de los pueblos indígenas, las acciones de los niveles de gobierno y las instituciones del Estado Mexicano deben considerar criterios de sustentabilidad especialmente en relación con el aprovechamiento de recursos naturales.

C) Integralidad: El Estado debe impulsar la acción integral y concurrente de las instituciones y niveles de gobierno que incidan en la vida de los indígenas.

D) Participación: Corresponsabilidad del Gobierno y los pueblos indígenas, en la concepción, planeación, ejecución y evaluación de acciones, propiciando la participación de los pueblos y las comunidades indígenas.

E) Libre determinación: el Estado respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas sin menoscabo de la soberanía nacional y dentro del nuevo marco normativo para estos pueblos.

En los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, el Gobierno Federal se comprometió a cumplir con las siguientes determinaciones:

- Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución, el derecho a la libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional asegurando la unidad nacional.
- Impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas.
- Garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado Mexicano.
- Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.
- Asegurar educación y capacitación a los indígenas
- Garantizar la satisfacción de necesidades básicas a los pueblos indígenas.
- Impulsar la base económica de los pueblos indígenas, así como la producción y el empleo.
- Proteger a los indígenas migrantes.
- Garantizar el acceso de los indígenas a los medios de comunicación.
- Reconocer la facultad de las comunidades para asociarse libremente en los municipios con población mayoritariamente indígena, así como la transparencia ordenada y paulatina de los recursos a los municipios para su administración.
- Reconocer los derechos específicos de la mujer indígena.

Estos aspectos extraídos de los Acuerdos de San Andrés se incluyen en la iniciativa presentada por el Presidente de la República al H. Congreso de la Unión, el 15 de marzo de 1998 dando así cumplimiento a dichos Acuerdos.

Las partes se comprometieron a enviar los Acuerdos de San Andrés al Congreso de la Unión, instancia de debate y decisión nacional. Por su parte, el gobierno Federal deberá impulsar las reformas de los artículos 4º (sobre los derechos indígenas), 115 (sobre la organización municipal) y otros correlativos.

A ambos compromisos ha dado cumplimiento el Gobierno Federal. Asimismo, el presidente de la República ha refrenado su invitación al diálogo y la negociación como única vía para dirimir el conflicto.

CUMPLIMIENTO DE LOS ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR

<i>ACUERDOS DE SAN ANDRES LARRAINZAR</i>	<i>INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCION FEDERAL Y PROGRAMAS</i>
Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución General el derecho a la libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional.	Artículo 4º. Párrafo segundo.
Impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas.	Artículo 4º. Fracción III, 53º. 115º. 116º.
Garantizar el acceso pleno de los pueblos indígenas a la jurisdicción del Estado Mexicano.	Artículos 4º. Segundo párrafo, fracción II y sexto párrafo, Artículo 18º.
Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas.	Artículo 4º. Segundo párrafo, fracciones I y VI.

Asegurar educación y capacitación a los indígenas.	Artículo 4º. Párrafo II, fracción VI y párrafos tercero y cuarto.
Garantizar la satisfacción de necesidades básicas a los pueblos indígenas.	Vertiente 1 de la "Estrategia para Chiapas"
Impulsar la base económica de los pueblos indígenas, así como la producción y el empleo.	Vertiente 2 de la "Estrategia para Chiapas"
Proteger a los indígenas migrantes.	Artículo 4º. Quinto párrafo
Acceso a los medios de comunicación.	Artículo 4º. Fracción VII
Reconocimiento de la facultad de las comunidades para asociarse libremente en los municipios con población mayoritariamente indígena. Así como la transferencia ordenada y paulatina de los recursos a los municipios para su administración.	Artículo 115. Fracción IX
Reconocer en el marco Constitucional de autonomía los derechos específicos de la mujer indígena.	Artículo 4º. Fracción II del párrafo Segundo
Fortalecimiento del pacto federal, garantizado la participación de las comunidades indígenas.	Artículo 115 y 116.

4.2. LA PARTICIPACION SOCIAL EN TORNO AL CONFLICTO ARMADO, ATRAVEZ DE LOS ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES.

El movimiento de defensa de los Derechos Humanos irrumpió con gran fuerza a mediados de nuestro siglo, con motivo de las masacres provocadas por los enfrentamientos armados de la Segunda Guerra Mundial. En virtud de ello, la sociedad en su conjunto, a través de sus grupos organizados, ha tomado un papel determinante en este tipo de tareas.

Aunque los más importantes organismos de carácter civil dedicados a la defensa de estos derechos son relativamente recientes, al haberse formado en las últimas décadas, debemos citar, sin embargo, algunos antecedentes importantes de organizaciones humanitarias cuya labor ha sido encomiable por muchos años y que han dejado su importante influencia en la defensa de la dignidad humana. ⁽¹⁰⁰⁾

Sobre el particular, el artículo 71 de la Carta que da vida a la ONU establece que:

"El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organizaciones no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia de ese organismo. Podrán hacerse dichos arreglos con organizaciones internacionales, y si hubiera lugar, con organizaciones nacionales, previa consulta con el respectivo miembro de la Organización". ⁽¹⁰¹⁾

De esta forma, las consultas que suelen hacerse a los Organismos no Gubernamentales de prestigio, permiten la participación de ellos en la Organización de las Naciones Unidas. En igual sentido, los órganos especializados de la ONU tienen prevista la consulta a Organismos no Gubernamentales en sus particulares tareas, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización para la Alimentación y la Agricultura (FAO). También se suelen hacer este tipo de consultas en el desarrollo de programas especiales de la ONU, como son el relativo al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el

(100) Quintana Roldán Carlos Sebido Peralta Norma. Op. Cit. Pág. 211.

(101) Ibidem. Pág. 212

Fondo Especial para el Desarrollo Económico (SUNFED). Igualmente son frecuentes las consultas a Organismos no Gubernamentales Internacionales por parte de diversas comisiones de la ONU que se dedican a los asuntos de la defensa de los Derechos fundamentales, como son la Comisión de Desarrollo Social, la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión para el Combate de las Drogas y los Narcóticos; así como algunas otras más.

Como puede observarse, a nivel internacional se han constituido muy significativos Organismos no Gubernamentales que suelen tener correspondencias en los países de su interés. La resonancia mundial de sus opiniones hace de este tipo de mecanismos, muy valiosos instrumentos de la defensa de los Derechos Humanos; sin embargo, en algunas ocasiones diversos organismos poco serios asumen posturas más de tipo ideológico o político, en lugar de lograr una verdadera defensa de las prerrogativas fundamentales de los hombres, por lo que suelen caer en descrédito y en ocasiones hasta en rechazo generalizado.

De acuerdo a las estadísticas de la ONU, existen en el mundo más de tres mil organizaciones cuya finalidad está enfocada a la defensa de los Derechos Humanos y cuya actividad ha resultado muy benéfica para lograr que exista una conciencia generalizada en todo el planeta en torno al respeto de la dignidad humana. En este sentido, los Organismos no Gubernamentales son actualmente indispensables para que haya un verdadero sistema integral de atención y defensa de los Derechos Humanos, éstos se complementan, sin duda, con los órganos gubernamentales de los diversos países en la atención de tan delicadas tareas.

Los Organismos no Gubernamentales Defensores de los Derechos Humanos en México, constituyen un notable apoyo para la ciudadanía. Este tipo de organismos proliferan de manera amplia bajo diversas modalidades: Comisiones, Centros, Comités, Movimientos, Grupos, Equipos, etc., aunque en su mayoría parten del principio de que la promoción, la defensa y la difusión de los Derechos Humanos constituyen una actividad en la que no sólo debe intervenir el Estado, sino la sociedad en su conjunto. Este aspecto implica una responsabilidad compartida entre el Gobierno y la Sociedad Civil. ⁽¹⁰²⁾

(102) *Ibidem*. Pág. 213

Como cualquier movimiento social, la formación de estos organismos ha evolucionado de múltiples formas, sin embargo, su común denominador ha sido la búsqueda de espacios que sirvan como lugar de denuncia y concentración de las inquietudes de la población.

Compartimos el criterio de la investigadora Joy Lee Peebles, en el sentido de que en México estos organismos tienen sus antecedentes, entre otros, en los siguientes acontecimientos sociales:

El movimiento estudiantil de 1968. Este movimiento sirvió como escenario de expresión de varias inconformidades sociales, las cuales eran planteadas a través de los partidos políticos y de otros grupos importantes que influyeron posteriormente en la formación de organismos de Derechos Humanos.

Los movimientos guerrilleros, de desaparecidos y de presos políticos. A principio de los sesenta, surgió en México lo que se denominó la guerrilla activa. Algunos de sus promotores habían participado activamente en el movimiento estudiantil de 1968 y buscaban la organización del país y el cambio del sistema político a través de la revolución violenta, pues consideraban que las vías legales para promover dicho cambio eran limitadas.

Esta etapa favoreció en 1977 el surgimiento de un Organismo no Gubernamental de Derechos Humanos de suma trascendencia en México: el Comité Pro-defensa de los Presos, Perseguidos, Desaparecidos y Exiliados Políticos, actualmente denominado EUREKA.

Una de las características de este Comité es que estuvo integrado por familiares de los presos políticos y activistas, y por consiguiente, estas familias tenían como elemento común no solamente el incidente en contra de su familiar, sino su experiencia de recurrir a las diferentes instancias gubernamentales. Son ellos quienes de manera espontánea e incipiente, hacen un llamado para efectuar un trabajo conjunto para participar en el proceso de defensa, búsqueda y localización de sus familiares.

Es difícil generalizar las líneas de acción de los ONG's porque obedecen a intereses políticos sociales e ideológicos diferentes, sin embargo, podemos decir que los ONG's dentro del ámbito de sus programas y líneas de acción, han tratado de generar un proyecto común

para que en la toma de las decisiones gubernamentales sean considerados los intereses de los sectores que representan.

Una variedad de programas y proyectos han sido implementados por los ONG's de Derechos Humanos para alcanzar las metas deseadas, detectándose cuatro áreas de actividades principales, las cuales son de acuerdo a la clasificación de Peebles:

La Denuncia y la Difusión. Una de las actividades importantes que realizan estas organizaciones es la denuncia ante los órganos competentes de alguna violación a las garantías individuales. Los casos que se consideran más importantes, se denuncian permanentemente.

La difusión de las violaciones se hacen de muchas formas: a través de la prensa nacional, la prensa internacional, a otros ONG's de Derechos Humanos nacionales e internacionales. También se organizan conferencias de prensa, campañas públicas, plantones, marchas y mítines, entre otras actividades.

Cuando los ONG's de Derechos Humanos consideran que no han recibido una respuesta adecuada por parte del gobierno o del sistema judicial, usan la difusión de la información sobre la violación para ejercer presión. Muchas veces cuando un caso está bien difundido en la prensa, especialmente la prensa internacional e, inclusive, en sistemas electrónicos, avanzados como INTERNET, buscan alguna respuesta por parte del gobierno para que intervengan en la solución del problema. Así, la difusión de una denuncia por los ONG's se convierte a la vez en una forma importante de defensa.

La Asesoría Jurídica. Esta es ofrecida por algunos ONG's de Derechos Humanos y se refiere a la asesoría legal a personas que acuden a sus oficinas en busca de orientación jurídica. El papel que han desempeñado en este sentido es de suma importancia y han tenido un impacto social entre algunos sectores de la población, principalmente los de escasos recursos.

La Educación. Este es un componente de trabajo de la mayoría de los ONG's, quienes dan cursos, talleres y conferencias a todos los niveles académicos. También organizan cursos

para maestros y promueven diplomados universitarios, en donde se trata de incorporar el concepto de los Derechos Humanos dentro del sistema académico tradicional. Muchos cursos se dan a nivel popular, con el propósito de educar a las personas sobre cuáles son sus garantías individuales y cómo pueden defenderlas. Estos talleres incluyen el conocimiento de las leyes fundamentales y los procedimientos que se requieren para la defensa de los derechos de la ciudadanía, entre otros temas.

Un aspecto complementario, es la recopilación de información de las publicaciones relacionadas con los Derechos Humanos. Algunos ONG's tienen bibliotecas de consulta abiertas al público. En general, la información concentrada y sistematizada la utilizan para hacer publicaciones educativas, las que toman la forma de revistas, informes y folletos, principalmente.

La Investigación. El concepto de investigación de los ONG's tiene diferentes acepciones, destacándose fundamentalmente los siguientes: a) La investigación de casos individuales, en donde se recaba información que después se utiliza en la presentación de una queja formal ante el ministerio público o los organismos públicos defensores de los Derechos Humanos; b) En otros casos, la investigación significa la recopilación de información de los Derechos Humanos en general, la cual posteriormente es sistematizada y sirve como fuente de información para que sea usada por diferentes grupos interesados en ella; c) Otros organismos hacen investigaciones interdisciplinarias e intentan analizar la situación actual del país dentro del marco político que les da sustento.

En la actualidad, los ONG's de Derechos Humanos en México forman parte del proceso de cambio que vive el país y están ocupando un lugar cada vez más importantes dentro de la historia de los movimientos sociales. Estos organismos han sido un elemento sustancial para el respeto de los Derechos Humanos de los ciudadanos en varios aspectos de la vida, tanto individual como social. Debido a su importancia, hemos considerado pertinente dar a conocer en los anexos una relación de los Organismos no Gubernamentales existentes en el país, cuya razón social está vinculada con la protección de los Derechos Humanos; asimismo, se adjunta otro, en donde se incluye un directorio de los que hemos considerado más significativos por sus actividades.

Es un hecho que los ONG's se han convertido en interlocutores cada vez más eficaces de la sociedad, además de que su participación es cada vez mayor en el vigoroso movimiento de los Derechos Humanos que se ha manifestado en la década de los noventa. Su experiencia los ha conducido a modificar sus planteamientos en torno a cómo participar en la resolución de los problemas del Estado de Chiapas. En la actualidad, uno de sus principales objetivos es el de presentarse ante el Estado como entes organizados con el fin de colaborar de manera abierta y con decisión en la dinámica de transformación que reclama el desarrollo del Estado de Chiapas. ⁽¹⁰³⁾

Una de sus principales perspectivas es influir en las políticas públicas para que los esfuerzos y experiencias de la comunidad tengan una mayor trascendencia en el respecto irrestricto de los Derechos Humanos, es decir, servir como un espacio en donde la sociedad civil tenga voz para denunciar las violaciones a sus derechos fundamentales y además, canalizarlas a la administración de justicia para que se resuelvan, e incluso, que puedan formar parte de una reforma gubernamental.

Consideramos que el impacto que ha tenido el trabajo de los ONG's es notorio, ya que ha generado una conciencia crítica sobre el problema de la violación de los derechos humanos en todas sus vertientes, además de que ha impulsado una creciente cultura de respeto a los derechos que están consagrados en la Constitución Política. También, ha permitido incidir en las acciones de aquellos encargados de impartir la justicia, de manera que ésta sea aplicada de forma imparcial para todos. Asimismo, el trabajo de los ONG's ha tenido un impacto valioso en la defensa de los derechos de las comunidades indígenas, quienes no tienen mucho acceso a abogados, ni a una buena defensa penal dentro del sistema jurídico vigente.

Las acciones de los ONG's defensores de derechos humanos les han permitido configurar paso a paso su propia personalidad ante la opinión pública, logrando ser cada vez mayor su presencia e incidencia en aquellos medios que forman opinión.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos es una instancia que constituye en la actualidad un notable instrumento a favor de la previsión de la defensa de los derechos

(103) *Ibidem*. Pág. 218

humanos en el Estado de Chiapas, y está en estrecha coordinación con los ONG's como se establece en el artículo 25 de la Ley que rige a esta Comisión:

"Los Organismos no Gubernamentales legalmente constituidos podrán acudir ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos para denunciar las violaciones de Derechos Humanos respecto de personas que por sus condiciones físicas, mentales, económicas y culturales no tengan la capacidad efectiva de presentar quejas de manera directa en el conflicto armado". ⁽¹⁰⁴⁾

A su vez, el Reglamento Interior de la Comisión estipula en su artículo 83 varias reglas de interés en relación a los ONG's, al señalar que:

"La aplicación de las disposiciones del párrafo final del artículo 25 de la Ley, se sujetará a las normas siguientes:

I. Se entiende por "Organizaciones no Gubernamentales" legalmente constituidas las personas morales dedicadas a la promoción, defensa y difusión de los Derechos Humanos. Se comprende dentro de esas Organizaciones los organismo de colaboración y participación ciudadana o vecinal, que se constituyan conforme a la legislación de la materia;

II. No será necesario acreditar la constitución legal de las Organizaciones no Gubernamentales, ni la personalidad y facultades de quienes ocurran por ellas. Cuando la Comisión Nacional tenga dudas al respecto, podrá solicitar a los comparecientes la documentación respectiva, sin que ello obste para que la queja continúe su tramitación. Si dentro del plazo que al efecto se le señale no se acreditan las circunstancias anteriores, la denuncia se tendrá por interpuesta a título personal de quien o quienes la hayan suscrito. Del mismo modo, la queja de cualquier organización constituida legalmente se entenderá promovida sólo por la o las personas que aparezcan suscribiéndola;

III. Entre los casos que las Organizaciones no Gubernamentales legalmente instituidas pueden formular denuncias ante la Comisión Nacional, se comprenden las violaciones a los Derechos Humanos en los centros de reclusión de adultos y de menores.

(104) QUINTANA Roldán Carlos/Sabido Peniche Norma. Op. Cit. Pág. 219

En general, reglas muy similares se encuentran integradas a las legislaciones locales de las entidades federativas en torno a los Derechos Humanos, por virtud de las que se da participación de los ONG's como denunciantes ante las propias Comisiones locales de Derechos Humanos.

CHIAPAS

Asociación de Derechos Humanos Sureste, A.C.

Centro de Derechos Humanos de la Sierra Madre del Sur, A.C.

Centro de Derechos Humanos "Fray Bartolomé de las Casas" (CDHFBC)

Centro de Derechos Humanos "YAX-KIN"

Centro Diocesano de Derechos Humanos "Fray Matías de Córdoba" (CDDHFMC)

Comisión de Derechos Humanos de Chiapas, A.C.

Comisión de Justicia y Derechos Humanos de la ORIC, Unión de Uniones de Ocasingo,
Chis.

Comité de Defensa de los Derechos Humanos (CDDH)

Comité de Defensa de las Libertades Indígenas (CDLI)

Comité de Derechos Humanos "Fray Pedro Lorenzo de la Nada" (op)

Comité Municipal de Defensa de la Libertad Indígena Pro Derechos Humanos de
Amatán.

Comité de Derechos Humanos Tonalá.

Frente Mexicano Pro Derechos Humanos (Chiapas).

4.3 QUE HA HECHO LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL CONFLICTO ARMADO EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

La responsabilidad que el Gobierno Federal asume como compromiso que el Estado mexicano debe cumplir con los pueblos indígenas en su nueva relación son:

1. Reconocer a los pueblos indígenas en la Constitución general. El Estado debe promover el reconocimiento, como garantía constitucional, del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas que son los que "descienden de poblaciones que habitaban en el país en la época de la conquista o la colonización y del establecimiento de las actuales fronteras estatales, y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. La conciencia de su

identidad indígena deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones” sobre pueblos indígenas 1. El derecho a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. El marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respecto a su identidad.

2. Ampliar participación y representación políticas. El Estado debe impulsar cambios jurídicos y legislativos que amplíen la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas, respetando sus diversas situaciones y tradiciones, y fortaleciendo un nuevo federalismo en la República mexicana. El reclamo de que las voces y demandas de los indígenas sean escuchadas y atendidas debe llevar al reconocimiento de derechos políticos, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, dentro del marco de la nación mexicana y a una decisiva Reforma del Estado en materia de prácticas institucionales. El Gobierno Federal promoverá las reformas constitucionales y legales que correspondan a los acuerdos y consensos alcanzados.

3. Garantizar acceso pleno a la justicia. El Estado debe garantizar el acceso pleno de los pueblos a la jurisdicción del Estado mexicano, con reconocimiento y respeto a especificidades culturales y sus sistemas normativos internos, garantizando el pleno respeto a los derechos humanos. Promoverá que el derecho positivo mexicano reconozca las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos, y que mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado.

4. Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas. El Estado debe impulsar políticas culturales nacionales y locales de reconocimiento y ampliación de los espacios de los pueblos indígenas para la producción, recreación y difusión de sus culturas; de promoción y coordinación de las actividades e instituciones dedicadas al desarrollo de las culturas indígenas, con la participación activa de los pueblos indígenas y de incorporación del conocimiento de las diversas prácticas culturales en los planes y programas de estudio de las

instituciones educativas públicas y privadas. El conocimiento de las culturas indígenas es enriquecimiento nacional y un paso necesario para eliminar incomprendiones y discriminaciones hacia los indígenas.

5. Asegurar educación y capacitación. El Estado debe asegurar a los indígenas una educación que respete y aproveche sus saberes, tradiciones y formas de organización. Con procesos de educación integral en las comunidades que les amplíen su acceso a la cultura, la ciencia y la tecnología; educación profesional que mejore sus perspectivas de desarrollo; capacitación y asistencia técnica que mejore los procesos productivos y calidad de sus bienes, y capacitación para la organización que eleve la capacidad de gestión de las comunidades. El Estado deberá respetar el quehacer educativo de los pueblos indígenas dentro de su propio espacio cultural. La educación que imparta el Estado debe ser intercultural. Se impulsará la integración de redes educativas regionales que ofrezcan a las comunidades la posibilidad de acceder a los distintos niveles de educación.

6. Garantizar la satisfacción de necesidades básicas. El Estado debe garantizar a los pueblos indígenas condiciones que les permitan ocuparse de su alimentación, salud y servicios de vivienda en forma satisfactoria y por lo menos un nivel de bienestar aceptable. La política social impulsará programas prioritarios para que la población infantil de los pueblos indígenas mejore sus niveles de salud y alimentación, y dé apoyo a la actividad y capacitación de las mujeres indígenas.

7. Impulsar la producción y el empleo. El Estado debe impulsar la base económica de los pueblos indígenas con estrategias específicas de desarrollo acordadas con ellos, que aprovechen sus potencialidades humanas mediante actividades industriales y agroindustriales que cubran sus necesidades y produzcan excedentes para los mercados; que coadyuven a crear empleo a través de procesos productivos que incrementen el valor agregado de sus recursos; y que mejoren la dotación de servicios básicos de las comunidades y su entorno regional. Los programas de desarrollo rural de las comunidades indígenas se sustentarán en procesos de planeación en los que el papel de sus representantes será central desde el diseño hasta la ejecución.

8. Proteger a los indígenas migrantes. El Estado debe impulsar políticas sociales.

Se requiere una nueva política de Estado, no de coyuntura, que el actual Gobierno Federal se compromete a desarrollar en el marco de una profunda Reforma del Estado, que impulse acciones para la elevación de los niveles de bienestar, desarrollo y justicia de los pueblos indígenas, y que fortalezca su participación en las diversas instancias y procesos de toma de decisiones, con una política incluyente.

Se requiere el concurso de todos los ciudadanos y organizaciones civiles, que el actual Gobierno Federal se compromete a propiciar, para desterrar mentalidades, actitudes y comportamientos discriminatorios hacia los indígenas, y para desarrollar una cultura de la pluralidad y la tolerancia que acepte sus visiones del mundo, sus formas de vida y sus conceptos de desarrollo.

Se requiere la participación de los pueblos indígenas, que el actual Gobierno Federal se compromete a reconocer y estimular, para que sean los actores fundamentales de las decisiones que afectan su vida, y reafirmen su condición de mexicanos con pleno uso de derechos que por su papel en la edificación de México tienen ganada por derecho propio.

En síntesis, se requiere un nuevo esfuerzo de unidad nacional, que el actual Gobierno Federal, con la participación de los pueblos indígenas y el conjunto de la sociedad, se compromete a impulsar, para que no haya mexicanos con potencialidades restringidas, que debe servir para que México se engrandezca asumiendo con orgullo la historia milenaria y la riqueza espiritual de los pueblos indígenas y para que desarrolle a plenitud todas sus potencialidades económicas, políticas, sociales y culturales.

Las condiciones de pobreza y marginación que afectan a los pueblos indígenas muestran el carácter desigual del desarrollo de la sociedad mexicana, y definen el alcance de las exigencias de justicia social que debe atender el Estado para concurrir al progreso de ese importante núcleo de mexicanos.

El Gobierno Federal está consciente de esa responsabilidad, y expresa su firme voluntad de impulsar las políticas y emprender las acciones que resuelvan esa tarea nacional. Asume cabalmente el compromiso de fortalecer la participación de los pueblos indígenas en el desarrollo nacional, en un marco de respeto a sus tradiciones, instituciones y organizaciones

sociales, y de mayores oportunidades para mejorar sus niveles de vida, de mayores espacios políticos y culturales para avances futuros, y de mayor acceso a la construcción conjunta de una sociedad más moderna y eficiente, más vigorosa y unida.

4.4. QUE HA PROPUESTO LA COMISION NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS AL CONFLICTO EN EL ESTADO DE CHIAPAS.

El establecimiento de la nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado, tiene como un punto de partida necesario la edificación de un nuevo marco jurídico nacional y las entidades federativas. El Gobierno Federal asume el compromiso de impulsar las siguientes acciones:

1. El reconocimiento de la Constitución Política nacional de demandas indígenas que deben quedar consagradas como derechos legítimos.

a) Derechos políticos. Para fortalecer su representación política y participación en las legislaturas y en el gobierno, con respeto a sus tradiciones y para garantizar la vigencia de sus formas propias de gobierno interno.

b) Derechos de jurisdicción. Para que se acepten sus propios procedimientos para designar sus autoridades y sus sistemas normativos para la resolución de conflictos internos, con respeto a los derechos humanos.

c) Derechos sociales. Para que se garanticen sus formas de organización social, la satisfacción de sus necesidades humanas fundamentales y sus instituciones internas.

d) Derechos económicos. Para que se desarrollen sus esquemas y alternativas de organización para el trabajo y de mejora de la eficiencia de la producción.

e) Derechos culturales. Para que desarrollen su creatividad y diversidad cultural y la persistencia de sus identidades.

2. El reconocimiento en la legislación nacional de las comunidades como entidades de derecho público, el derecho a asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

3. El reconocimiento de que en las legislaciones de los estados de la República, deben quedar establecidas las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas.

En la determinación del marco jurídico y en la definición de las particularidades de la nueva relación del Estado con los indígenas, el Poder Legislativo será decisivo. El Gobierno Federal propondrá al Congreso de la Unión que establezca un nuevo marco jurídico nacional para los pueblos indígenas, y a los congresos de los estados que consagren legalmente las especificidades que mejor reflejen las diversas situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas del país.

4. En la Constitución de la República deberán reformarse varios artículos. El Gobierno Federal se compromete a impulsar las siguientes reformas:

a) Artículo 4º. Para que las demandas arriba señaladas (puntos 1. Y 2.) queden consagradas como derechos legítimos.

b) Artículo 115. Para que se fortalezca el pacto federal y se garantice la participación de las comunidades indígenas en la integración de los ayuntamientos y de los municipios mayoritariamente indígenas en los asuntos públicos.

c) Otros artículos derivados de las anteriores reformas y para expresar en la Carta Magna los contenidos de la nueva relación del Estado con los pueblos indígenas.

5. En las leyes reglamentarias e instrumentos jurídicos de carácter federal que corresponda, deberán asentarse las disposiciones que las hagan compatibles con las reformas constitucionales sobre nuevos derechos indígenas.

Al respecto, el gobierno Federal se compromete a impulsar que, partir de las reformas constitucionales, se emita la legislación general que permita contar de inmediato con mecanismos y procedimientos jurídicos para,

- a) que se inicie la revisión y modificación de las diversas leyes federales;
- b) que se legisle en los estados de la República.

6. En la legislación de los estados de la República relativa a las características de libre determinación y autonomía indígenas, el gobierno Federal reconoce que se deben tomar en consideración los siguientes elementos:

a) En donde coexistan diversos pueblos indígenas, con diferentes culturas y situaciones geográficas, con distintos tipos de asentamiento y organización política, no cabría adoptar un criterio uniforme sobre las características de autonomía indígena a legislar;

b) Las modalidades concretas de autonomía deberán definirse con los propios indígenas;

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

El Gobierno Federal se compromete, en un marco de pleno respeto republicano, a impulsar que los gobiernos y las legislaturas de los estados de la República consideren, entre

otros, estos elementos como criterios en la legislación para construir las características de libre determinación y autonomía indígena.

PROPUESTAS

PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEGISLACION AGRARIA (ART. 27)

De principio consideramos que para buscar y dar soluciones de fondo a la cuestión de los pueblos indígenas es fundamental que este problema se coloque en la agenda nacional; es decir, que se incorpore como un tema de interés prioritario para los intereses de la nación; que se convoque con urgencia a un gran debate nacional. Lo que acontece en el Estado de Chiapas no es solamente un asunto de los chiapanecos. No es solamente asunto de los indígenas: es un asunto de toda la Nación.

Pensamos que para resolver de fondo la problemática indígena es necesario modificar sustancialmente las relaciones de tipo colonial, en otras palabras, deben quedar excluidas la opresión, la explotación, la discriminación y exclusión en la que se mantiene a las comunidades indígenas. Esta situación se expresa en lo económico, en lo social, en lo jurídico, en lo cultural y en lo ideológico, es decir, en cada una de las acciones de su vida.

La solución a la problemática indígena requiere de soluciones integrales. Nuestras propuestas para solucionar el conflicto agrario de Chiapas se refiere a los aspectos que a continuación se citan.

ECONOMICO.- Ofrecer alternativas locales a los productores indígenas. Los productores carecen de recursos para producir maíz. Aquí hay dos problemas básicos: por un lado, el deterioro ecológico de sus tierras y, por el otro, la carencia de capital para echar andar los procesos productivos. De esta forma, los recursos deben orientarse a:

a).- La regeneración ecológica productiva de las tierras así como los bosques, aguas, etcétera.

b).- Capital para los procesos productivos, principalmente para los productos básicos de la dieta indígena (maíz, frijol, calabaza, tomate, etcétera)

SOCIAL.- Ya no es ningún secreto que el Estado de Chiapas y principalmente las regiones indígenas han ganado el poco honroso primer lugar en pobreza y marginación social de todo el país. Una de las primeras acciones es romper la marginación milenaria en que se ha mantenido a los pueblos indios. Como política general, el gobierno de México deberá aprobar un recurso especial para atender las zonas de rezago histórico. Se trata de modificar toda la normatividad respecto a los criterios para instalación de clínicas y hospitales, escuelas, caminos, etcétera. En las regiones indígenas el criterio no debe ser a partir de indicadores demográficos o económicos, sino sociales. En este sentido, habrá que canalizar recursos muy cuantiosos a las regiones indígenas para atender el rezago educativo, de caminos, salud, drenaje, energía eléctrica, etcétera; en suma, de todos los índices de bienestar social.

CULTURAL.- La cultura es un factor fundamental que diferencia a las comunidades indígenas del resto de la sociedad nacional. La cultura es el hilo que teje todo el sistema de organización de las comunidades, pueblos y regiones indígenas. Es por ello que cada una de las acciones que se realicen en lo económico, social, jurídico, político, deberá tener su sello cultural específico. Con éstas precisiones, proponemos en lo cultural lo siguiente: es absurdo que mientras en el mercado de San Cristóbal de las Casas (el tzeltal), en Ocosingo (el chol), en Altamirano (el Tzeltal), en las Margaritas (el tojolabal), etcétera, los citados sean lenguas cotidianas y, en el resto de la vida social estas lenguas sean eliminados. Esto es discriminación, opresión y exclusión. En las oficinas de gobierno, en los hospitales, etcétera, en cada una de las instituciones sociales de cada uno de los municipios con población indígena importante, las lenguas indígenas deben tener un lugar digno.

JURÍDICO.- Más de seis mil presos indígenas lo están por motivos de delitos en contra de la salud. La mayoría de ellos han sembrado estupefacientes porque no tienen otras alternativas económicas. Si no se resuelve el asunto indígena en lo global, los indígenas seguirán implicándose crecientemente en la siembra de estupefacientes. Es injusto que estos indígenas se encuentren en la cárcel como resultado de efectos estructurales y sociales. Es urgente dar seguimiento y plena vigencia al Derecho en relación con todos los delitos, crímenes y torturas realizadas en contra de los indígenas. Hasta ahora la práctica de la impartición de justicia en nuestro país ha sido de manera discriminada para los pueblos indígenas.

No basta con una reforma constitucional como las tradicionales para asegurar que ahora sí los indígenas estarán protegidos por el Estado de Derecho, cuando además esta reforma carece de reglamentación. Falta además un claro compromiso político que venga desde el poder Ejecutivo hasta el último ciudadano para hacer valer el Derecho de los pueblos indígenas. El Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial han actuado con poco compromiso para resolver la problemática de los pueblos indígenas. Hasta ahora se carece de la Ley Reglamentaria al artículo Cuarto Constitucional, observamos que no se tiene la aprobación del titular del poder Ejecutivo Federal a efecto de promover una consulta amplia y realmente plural que efectivamente recoja las propuestas indígenas. De esta omisión son principalmente responsables todos los Partidos Políticos que están en la Cámara de Diputados, pero también del Titular del poder Ejecutivo Federal.

LEGISLACION AGRARIA.- La política agraria del gobierno mexicano en los últimos años ha sido equivocada y violatoria de los derechos indígenas reconocidos. Los tribunales Agrarios, la Procuraduría Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria, el Poder Judicial y en general las instancias gubernamentales involucradas en la solución de la problemática agraria en nuestro país han violado e ignorado que los pueblos indígenas tienen una protección especial jurídica en relación a sus tierras y territorios, al tenor del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que garantiza entre otras cosas, la integridad de las tierras y territorios indígenas.

Dar por terminado el rezago agrario en Chiapas bajo un criterio burocrático es un gravísimo error. El problema agrario en Chiapas no está concluido y tampoco lo estará si se declara el fin del rezago agrario. El rezago agrario es histórico y se requieren medidas que vayan más allá de lo burocrático. En Chiapas y en la mayoría de las regiones indígenas del país se requieren soluciones políticas de compromiso con los pueblos, recursos extraordinarios para la compra de tierras, para la reconstrucción de los territorios indígenas, etcétera. Para todas estas propuestas existe una base jurídica de una gran importancia, el Convenio 169, (OIT) que todos han ignorado y despreciado.

Se debe propiciar el retorno de los grupos expulsados a sus comunidades y la restitución de sus bienes.

Se deben expropiar inmediatamente todos los latifundios que conforman las grandes fincas y entregar la tierra a quienes la trabajan. Para lograr lo anterior es necesario reformar la Ley Agraria, pues, de ninguna manera se debe seguir con la política agraria de administraciones anteriores en donde se hacían operaciones de compraventa entre latifundistas y campesino. Se debe establecer que la entrega a los campesinos de las tierras expropiadas a los terratenientes será en forma gratuita. Asimismo, se debe brindar una correcta asesoría legal a los indígenas y campesinos que enfrente litigios agrarios.

POLÍTICO.- Los pueblos indios son pueblos sometidos a una relación colonial, lo anterior de acuerdo a los términos del Derecho Internacional; son pueblos oprimidos. La solución de largo alcance es refundar el Estado Mexicano, dar surgimiento a un Estado Multinacional que se estructure a partir de pueblos que conviven bajo la misma estructura estatal, es decir, el Estado Mexicano.

Es necesario, por tanto, modificar la concepción del modelo de la integración de la Federación. El modelo de Federación, Estado, municipio no resuelve la problemática indígena; por el contrario, este modelo creó el problema. Nos explicamos. Es históricamente demostrable que los Municipios y las diversas Entidades del país se constituyeron a partir de una disputa de intereses entre caudillos y otras fuerzas locales. No fueron los criterios de regionalización económica, social o cultural los que definieron la división territorial de México. Es por ello que encontramos que los tojolabales, pese a constituir un territorio compacto, quedaron fragmentados en los Municipios de Comitán, las Margaritas, Altamirano y la Independencia. Los tzotziles, pese a constituir un territorio compacto, quedaron dispersos en 12 Municipios; los tzeltales, pese a constituir también un territorio compacto, quedaron dispersos en cinco municipios, etcétera. Este es el modelo en casi todas las regiones indígenas del país.

Los indios por lo general constituyen una minoría política y muy frecuentemente demográfica en esos Municipios. De ello resulta que los presidentes municipales no sean indígenas y que tomen finalmente las decisiones respecto a todo lo relativo a las comunidades indígenas los que no son indios. Esta situación no es exclusiva de los pueblos indígenas de México y, según se ha visto en los últimos tiempos, la opresión a minorías étnicas ha desatado

varias guerras en otros países. Entonces vemos que el problema no es nuevo. Así también las soluciones no son nuevas. Son soluciones probadas que muestran que la creación de regiones autónomas es la solución hacia la sana convivencia de la pluralidad étnica.

En este sentido, proponemos la creación de las regiones pluriétnicas en las regiones indígenas de Chiapas y del país en general. Precisamos que no se trata de modificar ahora, en todos los casos, los límites de los municipios o las entidades federativas. Se trata de constituir, de crear un nuevo nivel de administración y de decisión política distinta a la de los municipios y de las entidades federativas. En otras palabras se trataría de recortar algunas funciones políticas y administrativas que los municipios y las entidades federativas tienen para que sean tomadas para su ejecución, por las autoridades de las regiones pluriétnicas.

Con las regiones pluriétnicas se pretende: integrar las decisiones a los propios pueblos indígenas como sujetos de su propia vida y desarrollo; devolver a los pueblos indígenas al poder de discernir y decidir entre ellos sus propios asuntos; y devolverles su capacidad de acción y de gestión política.

Tales son a grandes rasgos nuestras propuestas para solucionar el problema indígena de Chiapas y de México en general. Consideramos, sin embargo que existen muchas más propuestas que en el marco de la Ley pueden contribuir a buscar soluciones reales a la problemática indígena.

PROPUESTA DE REFORMAS AL ARTICULO 4º, CONSTITUCIONAL

No es sino hasta la presente década cuando en México se iniciaron cambios legislativos que empezaron a modificar el principio de igualdad jurídica contenida en la Constitución, que en términos prácticos significaba la desestimación de la lengua, los valores, la cultura y los usos y costumbres, dando ello lugar a que, por ejemplo, una persona fuera juzgada en una lengua que no maneja y sobre hechos que en su cultura puedan tener otra valoración (matrimonio, herencia, derechos y obligaciones, así como faltas o delitos).

Dichos cambios son expresión de un proceso mundial de la década de los cincuentas, como parte de los procesos de descolonización posteriores a la Segunda Guerra Mundial, donde las poblaciones autóctonas e indígenas empiezan a reivindicar el respeto y el derecho a su cultura, territorio e instituciones propias.

En este marco, México ratifica en 1990 la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y a partir de ello inicia un proceso de cambio legislativo encaminado a concretar en las normas nacionales el contenido de dicho Convenio y con ello reconocer el derecho a la diferencia de los pueblos indígenas de nuestro país; en este contexto adiciona, en 1992, un párrafo al artículo 4º, Constitucional.

Efectivamente, en septiembre de 1990, México ratifica el Convenio 169 de la OIT, cuyo contenido básico señala el respeto a las culturas, formas de vida, de organización e instituciones tradicionales de los pueblos indígenas y tribales; así como su participación efectiva en las decisiones que les afectan y el establecimiento de mecanismo adecuados y procedimientos para dar cumplimiento al Convenio de acuerdo a las condiciones de cada país.

De ahí se adiciona el artículo 4º, Constitucional en los términos siguientes: "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, cultura, usos, costumbres recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomará en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley.

A su vez, la reforma al artículo 27 Constitucional, fracción VII estableció que. Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protegerá su propiedad de la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas. La Ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

A partir de 1991, se han realizado otras modificaciones jurídicas significativas en el ámbito del Código Penal que en su artículo 52 establece que cuando el procesado pertenezca a un grupo indígena, se tomará en cuenta sus usos y costumbres. Asimismo, debe señalarse la

reforma al artículo 28 del Código Federal de procedimientos Penales, el cual hoy establece que el inculcado, el ofendido o el denunciante tendrán derecho a nombrar un traductor, cuando no hablen o entiendan el español.

En el mismo Código Federal de Procedimientos Penales se reformaron, entre 1991 y 1994, otros cinco artículos referidos a los traductores y peritajes, con el fin de que el juzgador capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional.

Las modificaciones legislativas antes señaladas representan un punto de partida esencial, pues su aplicación efectiva dista aun de lograr un impacto cotidiano en la impartición de la justicia y el reconocimiento efectivo de la pluriculturalidad.

CONCLUSIONES

PRIMERA. El Conflicto que se inició el 1 de enero de 1994 en Chiapas, produjo en la sociedad mexicana el sentimiento de que es necesaria una nueva relación del Estado y la sociedad con los pueblos indígenas del país.

SEGUNDA. El Gobierno Federal asume el compromiso de construir, con los diferentes sectores de la sociedad y en un nuevo federalismo, un nuevo pacto social que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los pueblos indígenas. El pacto debe erradicar las formas cotidianas y de vida pública que generan y reproducen la subordinación, desigualdad y discriminación, y debe hacer efectivos los derechos y garantías que les corresponden: derecho a su diferencia cultural; derecho a su hábitat; uso y disfrute del territorio, conforme al artículo 13.2 del Convenio 169 de la OIT; derecho a su autogestión política comunitaria; derecho al desarrollo de su cultura; derecho a sus sistemas de producción tradicionales; derecho a la gestión y ejecución de sus propios proyectos de desarrollo.

TERCERA. La nueva relación entre el Estado mexicano y los pueblos indígenas se basa en el respeto a la diferencia, en el reconocimiento de las identidades indígenas como componente intrínsecos de nuestra nacionalidad, y en la aceptación de sus particularidades como elementos básicos consustanciales a nuestro orden jurídico basado en la pluriculturalidad.

CUARTA. La nueva relación entre los pueblos indígenas y el Estado mexicano debe garantizar inclusión, diálogo permanente y consensos para el desarrollo en todos sus aspectos.

QUINTA. No serán, ni la unilateralidad ni la subestimación sobre las capacidades indígenas para construir su futuro, las que definan las políticas del Estado. Todo lo contrario, serán los indígenas quienes en el marco constitucional y en el ejercicio pleno de sus derechos, decidan los medios y formas en que habrán de conducir sus propios procesos de transformación.

SEXTA. Impulsar una profunda transformación del Estado, así como de las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas con los pueblos indígenas que satisfaga sus demandas de justicia.

SEPTIMA. Impulsar la celebración de un nuevo pacto social incluyente, basado en la conciencia de la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana y en la contribución que los pueblos indígenas puedan hacer a la unidad nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía.

OCTAVA. Las reformas legales que se promueven deberán partir del principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, y no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna, respetando el principio de que la nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

NOVENA. Las modificaciones constitucionales representan un punto medular para la nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado en el marco de la Reforma del Estado, para que sus reivindicaciones encuentren respaldo en el estado de Derecho.

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

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

DECIMA SEGUNDA. La autonomía es la expresión concreta del ejercicio del derecho a la libre determinación, expresada como un marco que se conforma como parte del Estado nacional. Los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma de gobierno interna y sus maneras de organizarse política, social, económica y culturalmente. Dentro del nuevo marco constitucional de autonomía se respetará el ejercicio de la libre determinación de los pueblos indígenas en cada uno de los ámbitos y niveles en que la hagan valer, pudiendo abarcar uno o más pueblos indígenas, conforme a las circunstancias particulares y específicas de cada entidad federativa. El ejercicio de la autonomía de los pueblos indígenas contribuirá a la unidad y democratización de la vida nacional y fortalecerá la soberanía del país.

DECIMA TERCERA. Resulta pertinente reconocer, como demanda fundamental de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferentes y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado nacional. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural.

DECIMA CUARTA. La legislación nacional debe reconocer a los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos a la libre determinación y autonomía.

DECIMA QUINTA. Se propone al Congreso de la Unión reconocer, en la legislación nacional, a las comunidades como entidades de derecho público, el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de varios municipios para asociarse, a fin de coordinar sus acciones como pueblos indígenas.

DECIMA SEXTA. Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismo administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las funciones y facultades que pudieran transferírseles.

DECIMA SEPTIMA. Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ADALID, Mario. **La Rebelión en Chiapas y el Derecho.**
José Francisco Ruiz Massieu y José Luis Soberanes Fernández
(Coord) Universidad Autónoma de México 1994.
- 2.- AGUILAR y NAVA, José. **La Suspensión de Garantía.**
Escuela Nacional de Jurisprudencia
S/edición, México 1945.
- 3.- ALVAREZ de Lara Rosa María. **Legislación Estatal en Materia de Defensa de los Derechos Humanos.**
Colección folletos
Comisión Nacional de Derechos Humanos. México 1991. 45 p.p.
- 4.- ARMENDARIZ, María Luisa (comp.). **Chiapas, Una Radiografía.**
Fondo de Cultura Económica. México 1994.
- 5.- BARREIRO Barreiro, Clara. **Derechos Humanos Declaraciones Solemnes. Continuas Violaciones.**
Editorial Salvat Editores. Barcelona España 1981.
- 6.- BURGOA Orihuela, Ignacio. **Las Garantías Individuales.**
21ª edición, Editorial Porrúa. México 1988.
- 7.- BURGOA Orihuela, Ignacio. **Las Garantías Individuales.**
29ª edición, Editorial Porrúa S.A. México 1997. 645 p.p.
- 8.- CACERES, López Carlos. **Historia General del Estado de Chiapas: su gestión política, la Reforma, Intervención Francesa, la Guerra de Castas y lagunas alteraciones del orden hasta 1879.**
Imprenta Mexicana, S. De R.L. y C.V. México 1963.

- 9.- CASTAN, Tobeñas José. **Los Derechos del Hombre**
2ª Edición. Madrid, Reus 1976.
- 10.- CARPIZO, Jorge. **Derechos Humanos y Ombudsman**
C.N.D.H. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1993. 259 p.p.
- 11.- CORDERO, Avendaño Carmen. Ensayo: **El Derecho Consuetudinario Indígena.**
En: Cosmovisión y prácticas Jurídicas de los pueblos indios.
Cuadernos del Instituto de investigaciones Jurídicas.
UNAM, México 1994.
- 12.- Comisión de Derechos Humanos. **Organización de las Naciones Unidas**
3 de febrero de 1994. 9 p.p.
- 13.- Constitución de 1857. Archivo General de la Nación
(Copias Fotostaticas)
- 14.- CONVENCION Americana Sobre los Derechos Humanos
Publicada en el **Diario Oficial de la Federación**
7 de mayo de 1981.
- 15.- DECLARACION Universal de los Derechos Humanos
10 de Diciembre de 1948.
- 16.- De la Cueva, Mario. **La Suspensión de Garantías y la Vuelta a la Normalidad**
Revista de la **(Escuela Nacional de Jurisprudencia)**
Tomo VIII, No. 25-28 Enero-Diciembre de 1945
- 17.- De la Torre Rangel, Jesús Antonio. Estudio: **puntos para el Diálogo de la Insurrección del EZLN y la Juridicidad.**
Revista de Investigaciones Jurídicas.
Escuela libre de Derecho, Año 18 N° 1. México 1994.

- 18.- De Vos, Jan. **Historia de los pueblos indígenas de México vivir en frontera. La experiencia de los Indios en Chiapas.**
Centro de investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS).
Instituto Nacional Indigenista, México 1995.
- 19.- DIAZ Polanco, Hector y López y Rivas, Gilberto. **Fundamentos de las autonomías regionales.**
Periódico La Jornada. México 22 de febrero de 1994.
- 20.- FIX Zamudio, Hector. **Justicia Constitucional Ombudsman y Derechos Humanos.**
UNAM. CNDH. México 1993.
- 21.- GARCIA de León, Antonio. **Resistencia y Utopía. Memorjal de Agravios y Crónicas de Revueltas y profecías Acaecidas en la provincia de Chiapas, durante los últimos quinientos años de su Historia.**
Tomo I. Ediciones Era. México 1994.
- 22.- GONZALEZ Galvan, José Alberto. **El Estado y las Etnias Nacionales en México. La Relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario. Instituto de Investigaciones Jurídicas.**
UNAM. México 1994.
- 23.- HELLER Claude. **Declaración Universal y pactos de Derechos Humanos.**
Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas
México Número 1. Enero-Abril 1986.
- 24.- HERNANDEZ Ochoa Ma. Teresa y Dalía Fuentes Rosado. **Hacia una Cultura de los Derechos Humanos.**
Serie Folletos 91/93 de la CNDH. México 1991.
- 25.- HERNANDEZ Navarro Luis. Chiapas: **La Guerra y la paz.**
ADN Editores S.A. de C.V. México 1995.

- 26.- HERRERA Ortiz Margarita. **Manual de Derechos Humanos**
Ed. PAC. S.A. de C.V. Segunda Edición. México D.F.
- 27.- KELSEN Hans. Estudio: **La Guerra Jurisdiccional de la Constitución.**
Traducción de Rolando Tamayo y Salmoran. Anuario Jurídico 1974 de la UNAM.
- 28.- LA Epoca. 11 de Marzo de 1847. Núm 74
San Luis Potosí. (Copias Fotostaticas)
- 29.- LARA Ponte Rodolfo. **Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano.**
Editorial Porrúa UNAM. México 1997. 238 p.p.
- 30.- LEGORRETA Díaz, Carmen. **Chiapas: El Impacto de la Cañadas.**
Revista Nexos 219. Marzo 1996.
- 31.- LEYVA Solano Xochil. **De Identidades y Milicias en la Región del Conflicto.**
La Jornada I/ii/1944; Proceso Enrique Maza. Núm. 901, 7/II/1994.
- 32.- LOPEZ Chavarria José/Flores Andrade Germán y Alvarado Hernández Miriam.
Evolución Normativa de la C.N.D.H. Editorial C.N.D.H. México 1993. 139 p.p.
- 33.- LOPEZ Sánchez Cuauhtémoc. **Chiapas entre la Verdad y la Justicia.**
Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1994. 45 p.p.
- 34.- MADRAZO Jorge. **Derecho Humanos: El nuevo enfoque Mexicano.**
Fondo de Cultura Económica. México 1993. 273 p.p.
- 35.- MADRAZO Jorge. **Temas y Tópicos de Derechos Humanos.**
CNDH. México 1995.
- 36.- NORIEGA Cantú Alfonso. **Los Derechos Sociales Creación de la Revolución de 1910 y la Constitución de 1917.**
UNAM México 1988.

- 37.- NORIEGA Cantú Alfonso. **Antología de Clásicos Mexicanos de los Derechos Humanos.**
Tomo I y II. Ed. CNDH Primera Edición. México 1993.
- 38.- OCHOA Campos Moisés. **La Reforma Municipal**
Ed. Porrúa México 1985.
- 39.- ORDÓÑEZ Cifuentes, José Emilio Rolando. **Derechos indígenas en la Actualidad**
Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. México 1994.
- 40.- PALACIOS Alcocer, Mariano. **El Régimen de Garantías Sociales en el Constitucionalismo Mexicano.**
UNAM México 1995.
- 41.- PAZOS, Luis. **¿Por qué Chiapas?**
Editorial Diana. 1ª Edición. México D.F. 1994
- 42.- PECES Barba, Gregorio Et all. **Derecho Positivo de los Derechos Humanos.**
Ed. Debate. Madrid 1987. 430 p.p.
- 43.- PEREZ Enríquez, María Isabel. **Expulsiones indígenas.**
Editorial Claves Latinoamericanas. México 1994.
- 44.- **Problema de las Expulsiones en las Comunidades Indígenas de los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos.**
Segundo informe CNDH por Rosa Isabel Estrada Martínez. México 1995. 125 p.p.
- 45.- QUINTANA Roldán Carlos Sabido Peniche Norma. **Derechos Humanos**
Editorial Porrúa. México 1998. 477 p.p.
- 46.- RABASA Gamboa Emilio. **Vigencia y Efectividad de los Derechos Humanos en México** (Análisis Jurídico a la Ley de la CNDH. Editorial C.N.D.H. México 1992. 67 p.p.

- 47.- RECASENS Siches Luis. Tratado General de Filosofía del Derecho.
7ª Edición Editorial Porrúa. México 1981.
- 48.- ROCCATTI Mireille. Los Derechos Humanos y la Experiencia del Ombudsman en México.
Editorial CNDH. México 1996. 179 p.p.
- 49.- RODRIGUEZ y Rodríguez, Jesús. Estudios Sobre Derechos Humanos: Aspectos Nacionales e Internacionales.
CNDH. Colección Manuales 90/2 Talleres Gráficos de la Nación México. 1990.
- 50.- STAVENHAGEN, Rodolfo. Derecho indígena y Derechos Humanos en América Latina.
Colegio de México Instituto interamericano de Derechos Humanos. México 1988.
- 51.- Tradiciones y Costumbres Jurídicas en Comunidades Indígenas de México.
CNDH 1ª Edición (coord) Rosa Isabel Estrada Martínez – Gisela González Guerra.
México 1997. 241 p.p.
- 52.- TENA Ramírez Felipe. Derecho Constitucional Mexicano
Editorial Porrúa, S.A. México 1987. 649 p.p.
- 53.- TREJO Delarbre, Raúl (comp.) Chiapas La Guerra de las Ideas.
Editorial Diana. México 1994. 383 p.p.
- 54.- TROVEL y Serra, Antonio. Los Derechos Humanos
Editorial Tecnos. Madrid 1968.
- 55.- VASAK Karel. Las Dimensiones Internacionales de los Derechos Humanos.
Vol. I. Editorial Serbal. UNESCO 1984.
- 56.- VEDROSS Alfred. Derecho Internacional Público.
6ª Edición Biblioteca Jurídica Aguilar. Madrid 1978.

- 57.- ZARCO Francisco. **Historia del Congreso Extraordinario Constituyente de (1856-1857)**
Copias Fotostaticas.

LEGISLACION

- 58.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
Editorial Anaya Editores S.A. México D.F. 1998.
- 59.- **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas.**
Editorial Anaya Editores, S.A. México D.F. 1998.
- 60.- **Ley Federal de Reforma Agraria**
Editorial Porrúa, S.A. 33ª Edición. México D.F. 1989.
- 61.- **Ley Agraria**
Diario Oficial de la Federación del día miércoles 26 de febrero de 1992.
- 62.- **Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios.**
Diario Oficial de la Federación del día miércoles 26 de febrero de 1992.
- 63.- **Decreto de Reformas al Artículo 27 Constitucional.**
Diario Oficial de la Federación del día 6 de Enero de 1992.
- 64.- Acuerdos de San Andrés Larrainzar. **La Iniciativa de la Cocopa y las Observaciones del Gobierno.**
Instituto de Estudios de la Revolución Democrática. México 1996.
- 65.- Organización Internacional del Trabajo, Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, Ginebra, OIT 1989.