



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**AUTODETERMINACIÓN Y PROCESOS AUTONÓMICOS INDÍGENAS EN
MÉXICO A FINES DEL SIGLO XX E INICIOS DEL SIGLO XXI.
LOS DERECHOS INDÍGENAS EN EL MARCO DE LOS
DERECHOS HUMANOS.**

T E S I S
que para obtener el título de
Licenciada en Sociología

PRESENTA:

**JUANITA MARÍA DE LOS ANGELES
GAMA FERNÁNDEZ**

Asesora: Dra. Angélica Cuéllar Vázquez

México, D. F., septiembre de 2004.



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.

***PARA URSULA Y VALERIA,
PARA MI MADRE MERCEDES,
PARA EUGENIO Y JESÚS.

A LA MEMORIA DE EUGENIO.***

AGRADECIMIENTOS

Podría parecer desproporcionado incluir una serie de agradecimientos para la tarea que emprendí hace más de un año, sobre todo cuando el producto es el mínimo requisito profesional: la tesis de licenciatura; sin embargo, estoy cierta de que sin una serie de apoyos y alientos no hubiera dado término al esfuerzo. Por lo tanto, aunque la factura del documento sea mía, estoy convencida que este es un trabajo de más de uno. Algunos asoman en el texto y otros quedan atrás de él.

Primero quisiera mencionar que sin el soporte incondicional de mi familia me hubiera sido imposible cumplir con el proyecto, a ellos van mis primeros agradecimientos. Valeria fue el inicio, pues sembró en mí la alegría de iniciar el camino y me alentó para no cejar. Ursula, presencia y solidaridad, con su ejemplo de disciplina escolar me fortaleció. La comprensión de mi madre y mis hermanos me han acompañado.

A mi directora de tesis que respetó tiempos (mis tiempos), agradezco su paciencia, orientación y seguimiento continuo del trabajo. A Eugenio Maurer, Ramón Vera y Joaquín Flores, quienes leyeron una parte o la totalidad del texto e hicieron sugerencias y comentarios, va mi profundo reconocimiento y un descargo: el resultado no es producto de sus limitaciones sino de mi capacidad para incorporarlos.

Hay otros que aun cuando no conocen el texto, éste se encuentra impregnado de su influencia como parte de mi formación durante los diplomados de “Derechos Humanos y Pueblos Indígenas” y “Antropología Jurídica”, realizados

por el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social en la ciudad de México en 1996, y en San Cristóbal de las Casas en 1999, respectivamente; entre otros Teresa Sierra, Magda Gómez, Francisco López Bárcenas, Rodolfo Stavenhagen, Jane Collier, Esther Sánchez Botero.

Parte crucial para la elaboración de la tesis ha sido la oportunidad que tuve de colaborar y aprender con organizaciones y proyectos comunitarios indígenas, desde mi trabajo, y como voluntaria en algunos casos. El Centro de Derechos Humanos de la Montaña de Guerrero, Tlachinollan, A. C., en sus inicios; el Centro de Derechos Indígenas, A. C., de Bachajón, Chiapas, con quienes compartí experiencias entre 1992 y 1996; con ADDIMAC, en Michoacán, entre 1994 y 1995; con la Red de Defensores Comunitarios de Derechos Humanos de Chiapas, entre 1999 y el 2002; con grupos de maestros comunitarios indígenas como la Unión de Maestros para una Nueva Educación en México, de Chiapas, entre 1995 y 2001; con refugiados guatemaltecos en la frontera sur; con el Sistema de Seguridad y Justicia de la Costa Montaña, *policía comunitaria* de Guerrero en el 2001, con proyectos de promotores y defensores de derechos humanos en diversas comunidades indígenas con las que me he vinculado. Los menciono no para un reconocimiento personal, sino para dejar constancia de que el conocimiento y el aprendizaje son en esencia colectivos.

Y cómo no mencionar a los compañeros del colectivo a los que no necesito nombrar, pero que también estuvieron en la práctica compartida durante este transcurso.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	.....	3
CAPÍTULO I. EL DEBATE ABIERTO DE LOS DERECHOS HUMANOS		12
Algunas Consideraciones Previas	.....	12
1. UNA APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS	.....	13
<u>La Dignidad Humana</u>	.....	14
<u>De los Deberes Básicos a los Derechos Básicos</u>	.....	19
<u>Los Derechos Humanos</u>	.....	21
<u>Evolución del Reconocimiento de los Derechos Humanos</u>	.....	22
2. LIMITACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS	.....	26
3. TENDENCIAS Y RESISTENCIAS	.....	26
4. EL DEBATE EN TORNO A LA UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS	.....	37
5. DERECHOS HUMANOS DESDE LA PROPUESTA DEL MULTICULTURALISMO	.....	60
6. LOS DERECHOS HUMANOS EN UN MUNDO GLOBALIZADO Y EL MULTICULTURALISMO	.....	64
CAPÍTULO II. DERECHOS INDÍGENAS, DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	.....	78
1. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS	.....	78
2. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES	.....	82
3. DERECHOS DE LOS PUEBLOS	.....	89
4. NÚCLEO BÁSICO DE DERECHOS HUMANOS	.....	93
5. DERECHOS INDÍGENAS	.....	98
<u>Derechos Individuales, Derechos Colectivos</u>	.....	105
6. DERECHO INDÍGENA	.....	110
7. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, DERECHOS CULTURALES, TERRITORIALES Y DERECHO A LA AUTODETERMINACIÓN	.....	127
NOTA	.....	137
CAPÍTULO III. DE PUEBLOS INDÍGENAS Y DE AUTONOMÍAS	.....	142
1. EL DESARROLLO DE LOS CONTENIDOS DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA: LOS CONTENIDOS RECONOCIDOS	.....	142
2. LOS CONTENIDOS DESARROLLADOS POR LOS PROPIOS ACTORES, LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO Y SU DEMANDA AUTONÓMICA: EL DESARROLLO DISCURSIVO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA	.....	155

3. LA CONSTRUCCIÓN DE AUTONOMÍAS INDÍGENAS	.....	171
<u>La Pluralidad Cultural</u>	.....	171
<u>Una Mirada desde la Comunidad</u>		175
<i>El Municipio de San Juan Chamula, Chiapas</i>		175
<i>El Caso de Autoridades Municipales y Jueces Menores y de Paz en Puebla</i>		179
<i>La Impartición de la Seguridad Pública y Justicia en comunidades Mixtecas y Tlapanecas de Guerrero</i>		188
<i>La Autonomía Indígena Zapatista</i>		191
EPÍLOGO	.....	210
CONCLUSIONES	.....	215
ANEXOS	.....	226
BIBLIOGRAFÍA	.....	266

INTRODUCCIÓN

En el fin del siglo XX se manifestaron una serie de referencias que apuntaban hacia transformaciones en diferentes ámbitos. La caída del muro de Berlín, con la desintegración del llamado bloque socialista; la integración económica regional, entre las que destacan la europea (Unión Europea) y la americana (Tratado de Libre Comercio de América del Norte); se reconfiguró el mapa mundial; se reorganizó el ejército de reserva industrial y a la vez se reorganizó la división internacional del trabajo. La hegemonía económica de los Estados Unidos de América se desdibujó frente al empuje de las empresas asiáticas y de la Unión Europea.

En el plano del conocimiento se plantearon transformaciones -dentro del marco de una crisis epistemológica-, que intentan oponerse a la lógica del neoliberalismo y de la globalización económica, así como a los preceptos de una ciencia que se basa en formas de conocimiento universal, atomista, mecánico y monoísta. En ese sentido algunos teóricos sociales hablan de una nueva epistemología (calificada de epistemología participativa y de carácter político), que respeta la diversidad y propugna por generar un conocimiento diferente; al que caracterizan como: holístico, sistémico, contextualizador, subjetivo y pluralista, surgido de los conocimientos locales.¹

¹ Ver la propuesta conceptual teórica y metodológica de Eduardo Sevilla Guzmán (sociólogo) catedrático y director del Instituto de Sociología y Estudios Campesinos (ISEC), de la Universidad de Córdoba, España. Basada en estudios conjuntos con M. González de Molina (1993) y los planteamientos de Javier Calatrava (1995). Eduardo Sevilla Guzmán, "Una estrategia de

Uno de los debates planteados en torno a los derechos humanos es su universalidad. Diferentes corrientes o puntos de vista son expuestos en uno u otro sentido. Son abordados los derechos humanos desde el universalismo, desde el relativismo cultural, desde el particularismo -en un terreno más cercano a los planteamientos ético filosóficos-. También son vistos desde el positivismo jurídico. Diversas son entonces las aproximaciones al concepto derechos humanos.

Un terreno en el que se cuestiona la universalidad de los derechos humanos es en el cultural, dada la diversidad de culturas que coexisten en el mundo, y por lo tanto la diversidad de formas de ver y entender el mundo, tan locales y tan distantes de lo que pudiera ser un concepto único o universal. Por ejemplo, los Estados reconocidos se cuentan en un par de cientos (la ONU registra una afiliación de 191 estados), mientras que los pueblos en el mundo rebasan los tres mil, según algunos especialistas.

La pluralidad cultural es una de las características de los países latinoamericanos. En México se reconocen más de 56 culturas indígenas en las que se distinguen más de 80 lenguas diferentes.

Desde la perspectiva de la diversidad cultural, la universalidad es uno de los aspectos que se encuentra actualmente en discusión cuando se analiza la vigencia de los derechos humanos, éste es el caso de los pueblos indígenas de América Latina. Sin embargo, el concepto de derechos humanos es retomado por los propios pueblos indígenas –más allá de las estrategias de determinados

sustentabilidad a partir de la agroecología”, P. 35-45. (Documento de internet; página web:http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n1/revista_agroecologia_ano2_num1_arte08_artigo.PDF, consultado en agosto de 2004).

agentes externos como las dependencias gubernamentales y las organizaciones no gubernamentales en la materia-.

Los derechos humanos son un concepto que se comienza a discurrir a partir de mediados del siglo XX. Antes, entre el siglo XVIII y XIX, se reconocieron diversos tipos de derechos individuales, entre los que destacaron los derechos civiles y de los ciudadanos; posteriormente también se reconocieron derechos a grupos o sectores: los derechos sociales, económicos y culturales. Fue al término de la segunda guerra mundial que se integran todos esos derechos en un conjunto al que se le denominó *derechos humanos*, los que quedaron expresados en textos de derecho internacional, entre los que destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos, pero también los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y todo un andamiaje de instrumentos internacionales de derechos humanos generales, especializados, universales y regionales. En la segunda mitad del siglo XX destacó el desarrollo de otro bloque de derechos colectivos amplios que fueron reconocidos bajo la denominación de los derechos humanos, a los que se les nombró derechos de los pueblos.

Los derechos humanos se desarrollaron en la segunda mitad del siglo XX en un plano internacional, a partir de la actuación de organismos de coordinación, desarrollo y cooperación de los Estados, establecidos y reconocidos en el concierto internacional. En tanto que listas de derechos fueron reconocidos y garantizados tempranamente a nivel local (nacional) por las legislaciones internas de los diversos países, principalmente los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales.

Así que el discurso de los derechos humanos se presenta ahora como un instrumento extra de defensa de derechos, más allá de los mecanismos que se encuentran establecidos en los órdenes jurídicos nacionales. Esta condición le da la posibilidad a los derechos humanos de ser un elemento en la lucha por la satisfacción de necesidades o en la defensa de intereses, tanto de individuos como de colectivos. De ahí la proliferación de organizaciones que desde la sociedad asumen la línea de los derechos humanos como su objetivo de acción. Los estados también han establecido organismos que atienden la problemática de los derechos humanos que se vincula con las obligaciones estatales frente a dichos derechos.

En México irrumpe el auge de los derechos humanos y se extiende rápidamente. Las organizaciones productivas y sociales quedan rezagadas en las luchas sociales, lo mismo las organizaciones populares urbanas de colonos o vecinales que emergieron particularmente con el sismo de 1985. Entre 1985 y el año de 1990 se crean los primeros Centros de Derechos Humanos, varios de ellos auspiciados por sectores de la iglesia católica. En 1990 se establece por decreto presidencial el organismo público federal de defensa de los derechos humanos (la Comisión Nacional de los Derechos Humanos), como una respuesta del Estado para canalizar las demandas y exigencias en la materia.

Así que los derechos humanos abarcan diversos planos: jurídico, ético, histórico y social, y son discurso estatal, texto jurídico y argumento de lucha social; presentes en múltiples ámbitos y procesos sociales.

Por lo anterior, considero que un acercamiento a la teoría de los derechos humanos es importante en la reflexión de algunas problemáticas sociales actuales,

entre las que se encuentra por ejemplo la lucha de los pueblos indígenas por sus derechos y particularmente por el reconocimiento a la autodeterminación en la modalidad de autonomías. Esta problemática se dimensionó nacionalmente a partir del estallido de la guerra en Chiapas, en el año de 1994, y con el fuerte impulso que implicaron las propuestas que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional ha emprendido: los diálogos de San Andrés Sacamch'én de los Pobres (entre 1995 y 1996); la Consulta Nacional e Internacional por el Reconocimiento de los Derechos y la Cultura Indígenas y por el Fin de la Guerra de Exterminio en 1999; la caravana efectuada en el 2001, que se llamó "Marcha del Color de la Tierra", para apoyar la propuesta de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (del poder legislativo), con base en los Acuerdos firmados en febrero de 1996, al término de la primera mesa de diálogo sobre derechos y cultura indígenas –propuesta que había quedado suspendida por falta de apoyo del ejecutivo para su presentación a las instancias correspondientes del poder legislativo-.

IncurSIONAR en los derechos indígenas desde la óptica de los derechos humanos se ha realizado por algunos investigadores, aunque existe poco desarrollo sobre el tema, apenas en las dos últimas décadas se ha iniciado esta reflexión. También existen algunos textos en cuanto a las autonomías indígenas. Existen pocos textos que analizan los derechos humanos en las comunidades indígenas, pero todavía es un reto analizar los derechos humanos en los procesos autonómicos indígenas y es por eso que planteo desarrollar algunos elementos que puedan sentar las bases para una discusión sobre el tema.

Estas son las líneas de pensamiento que atraviesan lo largo del presente trabajo, que se propone exponer primero algunas de las diversas concepciones de los derechos humanos, desde diferentes ópticas, para enfocarlos en el debate actual del pluralismo; y desarrollarlos en su confluencia con los pueblos indígenas y sus luchas contemporáneas.

Por razones de tiempo y de espacio, la primera parte de los objetivos señalados en el párrafo precedente se encuentra desarrollada de manera más amplia en el primer capítulo, en el que se abordan diferentes corrientes de pensamiento en torno a los derechos humanos. En tanto que la relación de los derechos humanos con los pueblos indígenas queda apuntada en el segundo capítulo del presente trabajo –con la esperanza de poder abordarla en momentos posteriores-, a través de un ejercicio de clarificación de conceptos que por su ambigüedad son motivo de confusión en el debate; de manera particular me propongo hacer la distinción entre los derechos indígenas individuales y colectivos, con especial atención al derecho de autodeterminación de los pueblos, reconocido en el derecho internacional de los derechos humanos. Para finalmente, en el tercer capítulo, revisar cómo los derechos humanos se manifiestan en algunos procesos autonómicos de los pueblos indígenas de México.

Como lo menciono en el apartado cuatro del primer capítulo, la recapitulación en torno a la teoría de los derechos humanos nos ofrece una excelente oportunidad para reflexionar y comprender la lucha de los pueblos indios de México por sus derechos, desde la óptica de los derechos humanos. Así, en el primer capítulo retomo algunos de los elementos que considero más significativos del concepto de derechos humanos actualmente. Elementos suficientes para

abordar en los siguientes capítulos los derechos individuales y colectivos y su vinculación con los pueblos indígenas de México y su lucha por el reconocimiento del derecho por excelencia de los pueblos: la autodeterminación, en su modalidad de autonomías indígenas.

Por supuesto quedan fuera de este primer capítulo muchos temas de la teoría de los derechos humanos, pero considerando que éstos se pueden consultar en una basta bibliografía al respecto, los excluí del contenido trazado en este trabajo, al no ser relevantes para el mismo: tal es el caso de los sujetos (activo y pasivo) de los derechos humanos; la descripción histórica de la evolución de estos derechos; la profundización acerca de los derechos comprendidos en cada una de las tres generaciones y sus implicaciones respecto al tipo de obligación que imponen al estado; los instrumentos de defensa internacionales y sus mecanismos de protección; la justiciabilidad de los derechos, etc. Cada uno de ellos podría ser tema no de un capítulo, sino de una serie de escritos. Por ejemplo, existen obras en las que se esquematiza la temática de los derechos humanos para su comprensión, como son la serie de manuales que sobre la materia se han elaborado por algunas instituciones y organizaciones civiles.

Respecto a utilizar definiciones sobre derechos humanos, existen infinidad de ellas, cada quien puede elegir la o las que prefiera; se han elaborado desde la teoría, pero también desde la práctica misma, sin embargo preferí, en un primer momento, discurrir en torno al concepto y sus fundamentos.

Avancé desde una percepción que se encuentra generalizada actualmente en el movimiento mexicano a favor de los derechos humanos, respecto a que éstos se fundamentan en la dignidad humana, para a partir de ello desplegar

diversos enfoques en torno a los derechos humanos –motivo por lo que denominé *El debate abierto de los derechos humanos* a este capítulo-, con el objetivo de situar los fundamentos teóricos que explican los derechos humanos desde una perspectiva incluyente de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

Como menciono, el segundo capítulo se enfoca a ubicar lo indígena desde la perspectiva de los derechos humanos; las formas particulares que asumen los derechos individuales cuando el sujeto de derecho pertenece a un pueblo indígena y los derechos indígenas colectivos. Con tal fin analicé las tres generaciones de derechos humanos, considerando la existencia de determinados derechos específicos, y por último, desarrollé contenidos para precisar qué son los derechos indígenas, el derecho indígena y los derechos de los pueblos indígenas. Procuré, en suma, clarificar algunos conceptos que en ocasiones se utilizan indistintamente -provocando confusiones y desviando el debate-.

El tercer capítulo queda como punto de partida para la discusión que se da en torno a las autonomías, por lo tanto decidí solo plantear algunos elementos que permitan una discusión en serio sobre el tema. En él puntalicé el concepto de autonomía, como se está delineando en el sistema internacional de derechos humanos; o sea los contenidos del derecho a la autonomía como se reconocen o pronuncian en el ámbito jurídico. En otro apartado analicé los contenidos del derecho como son expresados por los actores mismos, los pueblos y organizaciones indígenas, en relación con sus demandas. Por último, dediqué un apartado para analizar la construcción de las autonomías indígenas en cuatro casos propuestos y escudriñar la presencia de los derechos humanos en estos espacios.

La intención de realizar este trabajo deviene de mi práctica laboral en los últimos 15 años en los que, en la línea de la educación en y para los derechos humanos, he reflexionado conjuntamente con comunidades, líderes, representantes y organizaciones indígenas sobre éstos derechos, tanto individuales como colectivos. En estas experiencias destaca el papel que le atribuyen a los derechos humanos, como herramienta de defensa de sus derechos frente a las autoridades del estado mexicano; es decir, desde la perspectiva legal (tanto nacional como internacional). Por igual, perfilan aspectos concernientes a las relaciones internas de la comunidades indígenas que se dimensionaban desde las propuestas de los derechos humanos: el respeto a la persona, la no discriminación, el trato igual de hombres y mujeres ante la ley, principalmente. Sin embargo, al desarrollarse la interlegalidad y reconocer el derecho positivo mexicano de manera muy constreñida los derechos indígenas y algunas de sus autoridades, aparece un fenómeno que visto superfluamente contrapone los derechos humanos con la aplicación del derecho propio (derecho indígena), y conlleva en muchos casos a la penalización del ejercicio de su derecho. Pero, no obstante esta aparente contradicción desaparece en las experiencias autonómicas en que los pueblos habiendo recuperado su capacidad de decisión sobre parte de su existencia, retoman e integran en su proyecto los derechos humanos, repensados y resignificados internamente.

Esta es pues, la tarea que decidí realizar.

CAPÍTULO I. EL DEBATE ABIERTO DE LOS DERECHOS HUMANOS

ALGUNAS CONSIDERACIONES PREVIAS

Al abordar la temática de los derechos humanos es necesario tener presente desde el arranque una serie de cuestiones a las que nos vamos a enfrentar. Uno de los aspectos es, por ejemplo, la ambigüedad del concepto derechos humanos; otro aspecto, es el origen o esencia de los derechos humanos, cuál es su fundamento último. En torno a estos puntos iniciales existen una variedad de posturas, que finalmente se pueden agrupar en dos grandes vertientes: el iusnaturalismo y el iuspositivismo.

Inclusive, aseverar que los derechos humanos tienen como fundamento la dignidad humana: que la dignidad humana es inherente a la persona o como se afirma que los derechos humanos son connaturales al ser humano -derivan de su naturaleza-, implica de por sí una toma de posición.

No obstante, opté por iniciar mi mirada de inmersión en ese ámbito a partir de la dignidad humana porque en el medio contemporáneo de defensa y promoción (estatal y de la sociedad civil) de dichos derechos -tanto en México como a nivel internacional-, se ha llegado a un consenso: aceptar que los derechos humanos se fundan en la dignidad humana y en valores como la libertad, la justicia y la paz. Considero que este hecho no debe ser omitido o desestimado al tratar el tema, pues la dignidad humana es una base de acuerdo que les imprime un cierto grado de universalidad; además del grado de protección que les otorga el conjunto de aparatos e instrumentos legales que sobre esa misma base se establecen. Me refiero aquí a los organismos e instrumentos

jurídicos internacionales y a los mecanismos y procedimientos que establecen, así como a la legislación nacional e instituciones relativas.

Otro aspecto que debe destacarse en torno al concepto de derechos humanos es su carácter holístico: no sólo comprende una posición filosófica; también debe tomarse en cuenta que su contenido se define históricamente; además tienen una dimensión jurídica y expresan a la vez valores; y también corresponden a relaciones de poder. Así pues, al desarrollar el tema se irán rescatando estas dimensiones de los derechos humanos.

Un elemento más que deberá considerarse al abordar los derechos humanos se relaciona con los sujetos de estos derechos, pues los seres humanos no pueden reducirse a una abstracción. Como seres históricos que son, ubicados en un tiempo-espacio, debe contemplarse también el horizonte cultural. Este tema es de suma importancia tratándose de pueblos indígenas con características particulares en cuanto a historia, cultura, organización social, raza y proyección. Por lo tanto, el punto central es la universalidad de los derechos humanos, que nos obliga a mirar estos derechos también desde el sujeto y su cultura.

Considero que una vez hechas estas consideraciones generales, no queda más que exponer los temas.

1. UNA APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Cuando se habla de derechos humanos debe clarificarse el concepto, pues no es extraño que se utilicen como sinónimos diversos términos con significados

que, aunque próximos, son diferentes.¹ Los derechos fundamentales de la persona son llamados indistintamente derechos humanos; o a veces se hace referencia a determinadas garantías y se las identifica como derechos humanos.² Las diversas constituciones recurren a la más variada terminología, se refieren a derechos fundamentales, derechos de libertad, derechos constitucionales o libertades fundamentales. También son utilizados los términos derechos naturales, derechos individuales, derechos personales, derechos básicos, garantías individuales, como sinónimos de derechos humanos.

Para determinar el contenido de los derechos humanos, es pertinente analizar el origen de este concepto, su desarrollo y el despliegue de sus dimensiones ética, jurídica, política y su connotación histórica y sociológica.

La Dignidad Humana

“Como veremos al momento de definir a los derechos humanos son algo que les es debido a los hombres y a los pueblos por la eminente dignidad humana (expresión de valores como la libertad, la igualdad y la solidaridad) que tiende a ser

¹ Ver Jorge Madrazo Cuéllar, *Derechos humanos el nuevo enfoque mexicano*, P. 9.

² José Campillo Sáinz, en una cuartilla se refiere a las libertades esenciales del hombre y derechos económicos y sociales del hombre como los principios fundamentales que son garantía y norma de convivencia justa y existencia digna y libre para todos; los que posteriormente resume en la expresión Derechos de la Persona. Ver José Campillo Sáinz, *Derechos fundamentales de la persona humana*, P. 21.

Por su parte, Jorge Adame Goddard reflexiona: “son los derechos fundamentales de la persona, ahora más comúnmente llamados, aunque con poca propiedad “derechos humanos”. Ver, Jorge Adame Goddard, *Naturaleza, persona y derechos humanos*, Biblioteca Jurídica IJ-UNAM, P. 149. (Documento de internet, página web: <http://www.bibliojuridica.org/libros/resulib.htm>, consultado en junio de 2003).

reconocido en legislaciones internacionales y nacionales.”³

Versa un Manual español de derechos humanos

En efecto, estrechamente ligado al concepto de los derechos humanos, se encuentra el concepto de dignidad humana. La dignidad humana se considera de manera generalizada como el sustrato de los derechos humanos, así lo asientan numerosos textos de instrumentos legales que los reconocen, como pactos, tratados, convenios y convenciones de carácter internacional. Tal es el caso de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, cuyo preámbulo remite a la libertad, la justicia y la paz, y al reconocimiento de la dignidad de todos los seres humanos.⁴

El artículo primero de la propia Declaración Universal reconoce la igualdad de los seres humanos sustentada en la dignidad de la persona:

Artículo 1.

*Todos los seres humanos nacen libres e **iguales en dignidad y derechos** y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.*

Pero no solamente este texto declarativo se refiere a la dignidad humana como sustrato de los derechos que salvaguarda; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos -en su preámbulo-, y la Convención Americana sobre

³ Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, “Preámbulo”, *Curso sistemático de derechos humanos*. (Documento de internet; página web: <http://www.iepala.es/ddhh>, consultado en febrero de 2003).

⁴ “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana; ...”. Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos”, *Instrumentos internacionales y regionales americanos de derechos humanos*. (Disco compacto, archivo digital).

Derechos Humanos -en su artículo 5.2-, también refieren la universalidad de los derechos humanos a la “dignidad intrínseca” o “dignidad inherente” a la *naturaleza humana*, que existe sin necesidad de que sea reconocida.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Preámbulo

*Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo **tienen por base** el reconocimiento de la **dignidad inherente** a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,*

Convención Americana sobre Derechos
Humanos

Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal.

1. (...)

2. *Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la **dignidad inherente** al ser humano.*

Aunque ha sido posible llegar a acuerdos sobre las fórmulas para una Declaración Universal de Derechos Humanos y para otros pactos, convenios, convenciones o tratados internacionales sobre derechos humanos -instrumentos legales-, existen diferentes opiniones cuando se trata de precisar los fundamentos

de estos derechos, sus proyecciones concretas, limitaciones y correspondencias con deberes correlativos.⁵

En cuanto al fundamento de los derechos humanos existe una gran variedad de corrientes de pensamiento dentro de las dos grandes tendencias: iusnaturalista y iuspositivista, pero destaca, actualmente, un resurgimiento y renovamiento del iusnaturalismo, cuyo enfoque considera que los derechos humanos derivan de la naturaleza humana, particularmente de la dignidad humana, y que son anteriores y superiores al Estado.

Por lo anterior, considero conveniente asentar aquí –con cierta amplitud-, la argumentación que sustenta los derechos humanos en el derecho moral (los deberes y derechos básicos) y éstos en un derecho general basado en la dignidad humana (ley natural). Para ello me baso en un autor que expone con claridad dicha línea argumentativa. Me refiero a Jorge Adame Goddard⁶.

De acuerdo a la filosofía tradicional, la dignidad de las personas radica en su naturaleza racional. Con base en esa racionalidad del ser humano se asume una superioridad del hombre sobre los demás seres. La superioridad o dignidad de las personas se expresa, entre otras cosas, en la capacidad potencial de transformar, de dominar el mundo. La dignidad o superioridad de las personas sobre las cosas implica, por lo tanto, una jerarquización del mundo. De acuerdo a la filosofía clásica, la persona constituye “un bien honesto”, un bien que vale por sí mismo, que ha de ser querido por sí mismo. La diferencia entre las cosas y las personas está marcada por la dignidad humana –la superioridad antes aludida-

⁵ Ver J. Campillo Sáinz, Op. Cit., P. 22.

⁶ J. Adame Goddard, “Ética, legislación y derecho”, en Javier Saldaña (coord.), *Problemas actuales sobre derechos humanos. Una propuesta filosófica*, P. 27-38.

.En comparación, las cosas no tienen dominio de sí ni de otros, por lo que pueden ser objeto de dominio, y con ello ser objeto de actos jurídicos: pueden comprarse, venderse, arrendarse, donarse, etcétera, al contrario de las personas. En esta línea de pensamiento la dignidad es la base de la igualdad de todos los seres humanos: no puede haber superioridad entre humanos, ya que todos tienen la potencialidad de dominio sobre el mundo; no existe, por consiguiente, una mayor o menor dignidad.

Pero no sólo se explica la igualdad a partir de la dignidad de la persona, también la diferencia es otro aspecto que puede analizarse a partir de la base de la dignidad. Si bien la dignidad comprende una cualidad extendida a todo el género humano, por lo que se convierte en rasero de la igualdad -un punto común a todos y todas-, en lo particular cada persona es diferente a la otra, y esa diferencia entre unos y otros debe convertirse en la base del reconocimiento de que todos necesitamos de todos (reciprocidad). Esa necesidad mutua sirve de base para el respeto mutuo.⁷ Desde esta perspectiva dos principios se desprenden de la dignidad: el *respeto*, derivado de la igual dignidad de todos los seres humanos; y el *servicio recíproco*, que deviene de las particularidades o características específicas de cada ser humano.

Además de razón y dominio como elementos que configuran la dignidad humana, la persona tiene como atributos el ejercicio de su libertad y de su

⁷ “El reconocimiento de las desigualdades reales que hay entre las personas no tiene que llevar a la afirmación de la superioridad absoluta de una respecto de otras, sino más bien, y partiendo del principio de la igual dignidad esencial de todas, a la afirmación del respeto que han de tener unas por otras. Las diferencias son la manifestación, por una parte, de que ninguna de las personas realiza completamente la esencia humana, sino que a cualquiera de ellas le faltan desarrollos o bienes que otra tiene: unas pueden tener mejor salud, otras tener mejor capacidad intelectual, otras una voluntad más fuerte, otras ser más imaginativas o sensibles, etcétera.” Jorge Adame Goddard, *Naturaleza, persona y derechos humanos*, PP 153-154.

voluntad, el libre albedrío y el actuar conforme a su conciencia. La persona es dueña de sí misma, se gobierna a sí misma, es autónoma. Los animales y las cosas están determinados por la causalidad natural, en cambio las personas actúan por decisión propia; su obrar no depende del azar sino que está orientado por valores como la verdad. Los actos de la persona son trascendentes pues provocan consecuencias o efectos en el mundo exterior; entonces se puede decir que la persona queda definida por sus actos.

De los Deberes Básicos a los Derechos Básicos

Basándose en el concepto de dignidad humana se desprenden conceptos como *deberes básicos*, *derechos básicos* y *derechos humanos*. El concepto de *deberes básicos* es muy anterior a la doctrina de los *derechos humanos* cuya función común es proteger la dignidad humana.

De acuerdo a quienes destacan la existencia de los deberes básicos y de los derechos correlativos a ellos, la persona percibe con su razón que hay unos actos que perfeccionan y otros que degradan, y que puede elegir entre llevar a cabo unos u otros. Esta corriente indica que existen actos que están prescritos y por consiguiente *deberes o preceptos positivos* o actos que están prohibidos y se establecen las *prohibiciones o preceptos negativos*, que contiene la ley natural⁸. Las acciones que el ser humano identifica como útiles para su perfección se las plantea como deberes, y las que identifica como obstáculos las percibe como

⁸ La ley natural es una relación objetiva que existe entre la conducta y el perfeccionamiento de la persona. Las conductas que perfeccionan a la persona son deberes o prescripciones de la ley natural y las que la degradan constituyen prohibiciones que ella establece. Cfr., *Ibidem*, P. 156.

prohibiciones. Las conductas que van en contra de prohibiciones fundamentales (no matar, no robar, no mentir...) de la ley natural, degradan a la persona al ponerla en directa contradicción con su naturaleza, y por lo tanto son de carácter absoluto; son límites o barreras que defienden de manera precisa la vida humana, la propiedad privada, la comunión de personas en el matrimonio, y la veracidad y buena fama. “Son así estos preceptos negativos también los principios en que se fundamenta el Derecho: el derecho penal castiga precisamente la violación de estas prohibiciones; el derecho familiar se estructura sobre la base de la unión monogámica e indisoluble; el derecho privado, sobre la base del respeto a la propiedad, del que deriva todo lo relativo al uso, disfrute y posesión de los bienes, y la fidelidad a la palabra dada, de donde deriva la obligatoriedad de las promesas y los contratos.”⁹

Es decir, de la dignidad de la persona se deriva un deber general de carácter ético, de respeto a sí misma; de este deber general se derivan deberes morales específicos o deberes básicos, y de éstos se derivan los deberes jurídicos fundamentales. Los deberes básicos, en virtud de su naturaleza ético-jurídica y política, son la base de los deberes jurídicos fundamentales, pues de ellos derivan y reciben su apoyo conceptual y su fundamento.

A la existencia de deberes fundamentales, que es necesario acatar si se quiere llegar a un desarrollo pleno, se asocia el respeto de ciertas libertades que se precisan para cumplirlos. Del deber de amarse –que conlleva la protección de la vida e integridad personal-, surge la necesidad de que los demás respeten su

⁹ Ibidem, P. 162

vida (derecho humano a la vida e integridad personal)¹⁰. Así, la ley natural, por su parte, y los deberes que de ella se derivan, son el sustrato de los *derechos fundamentales* con los que se corresponden, y la naturaleza racional del hombre es su fundamento mediato. Hay una correspondencia entre *deberes fundamentales* y *derechos fundamentales*.

“Los derechos fundamentales tienen como razón de ser el asegurar, por una parte, que toda persona tenga oportunidad y libertad para cumplir sus deberes naturales y, por otra, asegurarle que no será perturbada por conductas que impliquen transgresiones a las prohibiciones naturales o, que en caso de sufrirlas obtendrá una reparación.”¹¹

Como se puede observar, el objetivo de los derechos fundamentales es *asegurar* el cumplimiento de los deberes fundamentales, ser garantías de esos deberes; se refiere por lo tanto, a deberes y derechos morales reconocidos por los ordenamientos jurídico estatales (derecho positivo) .

Los Derechos Humanos

La correlación entre deberes básicos y derechos, a la que se ha hecho alusión en párrafos anteriores, es retomada por la doctrina de los derechos humanos, de acuerdo a la cual un derecho humano comienza donde termina un correlativo deber básico y viceversa; ya que se entiende que el sujeto pasivo de un determinado derecho es el sujeto activo de un deber jurídico fundamental que

¹⁰ “Estas pretensiones de ámbitos de libertad fundadas en los deberes naturales se han denominado derechos porque la persona puede exigir –o debería poder exigir- ante los tribunales establecidos que les sean respetados tales ámbitos de libertad, de modo que pueda obrar el cumplimiento de sus deberes fundamentales sin una coacción externa que anule su libertad.”
Ibidem, P. 164.

¹¹ Ibidem, P. 171

implica la obligación de respetarlo. Lo anterior, formó parte de las discusiones que se desarrollaron e integraron al discurso de documentos internacionales de relieve.¹² El cumplimiento del deber es la garantía del derecho, como principio si todos cumplimos los deberes básicos, nuestros derechos están por consiguiente asegurados. Sin embargo, ello no significa que los derechos humanos de una persona en concreto estén condicionados al cumplimiento de ciertos deberes (para con la comunidad), ya que aceptar esto último implicaría que si una persona no cumple ciertos deberes, es posible conculcarle sus derechos.¹³

Por otra parte, retomando los señalamientos sobre el carácter holístico de los derechos humanos, el fundamento de ellos es la dignidad humana; la que les da sentido de unidad y permanencia y también es su referente. Pero este fundamento, a la vez que permanece como trasfondo de los derechos humanos, tiene un carácter histórico, de tal manera que se transforma en sentido y significado, de acuerdo a las distintas épocas o culturas que lo materializan. El concepto de dignidad humana tiene contenidos históricos, su significado y contenidos varían de cultura a cultura y de una época a otra.

Evolución del Reconocimiento de los Derechos Humanos

Existen diversas formas de comprender y clasificar los derechos humanos; una de las más generalizadas y utilizadas por la mayoría de los organismos -

¹² Ver el párrafo 1° del Preámbulo de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, de abril de 1948; el artículo 5 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, de Naciones Unidas aprobada en 1974; y el artículo 27.2 de la Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos, de 1981. Cfr., Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Instrumentos internacionales y regionales americanos de derechos humanos*. (Disco compacto; archivo digital).

¹³ Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre derechos humanos*, PP 321-322.

públicos y civiles- que los defienden, es aquélla que atiende a su gestación, desarrollo en el tiempo, y evolución de su reconocimiento; y también a su historicidad, de acuerdo a la cual los derechos humanos se agrupan por generaciones: las *Tres Generaciones de Derechos Humanos*.

El enfoque en el que se basa dicha clasificación es periódico y de progresiva cobertura de los derechos humanos. Una primera generación que abarca los derechos civiles y políticos, y cuya exigencia y reconocimiento se vincula a las luchas contra el absolutismo de la monarquía en Francia a fines del siglo XVIII (Revolución Francesa 1789) y a los procesos de independencia americana (1776). Una segunda generación de derechos, que comprende los derechos económicos, sociales y culturales, producto de la revolución industrial, las luchas obreras y el desarrollo de las ideas socialistas de finales del siglo XIX; los movimientos sociales y revolucionarios de principios del XX y el posterior desarrollo de los Estados socialistas. Una tercera generación de derechos, denominados de los pueblos, que se vinculan con los procesos mundiales de reconfiguración geopolítica: las dos guerras mundiales y la descolonización de grandes áreas en África y Asia.¹⁴

No importando cuál sea la clasificación que se adopte, los derechos comprendidos son básicamente los mismos: el derecho a la vida, a la integridad corporal y moral, a un nivel de vida digno, al trabajo, al salario justo, a la propiedad privada, a la educación, a la salud, a la cultura, a la información, a elegir un estado de vida, a fundar una familia, a reunirse y asociarse libremente, a participar en la vida pública, a votar, a ser votado, a manifestarse, a elevar peticiones, a emigrar,

¹⁴ Ver Magdalena Aguilar Cuevas, *Manual de capacitación en derechos humanos*.

a la libertad de conciencia –religión-, a la libertad de pensamiento y expresión, a la autodeterminación, a la solidaridad y la cooperación.

Pero queda claro que, desde la propuesta de los derechos humanos, en particular de la tercera generación de estos derechos, se definen también los derechos colectivos de los pueblos, lo cual no aparece con tal claridad desde otras ópticas -como la de derechos básicos- en la que el centro se enfoca al individuo, a la persona y no a los colectivos.

La clasificación de los derechos humanos de acuerdo a la realización de un valor en cada una de las Tres Generaciones de Derechos Humanos (por ejemplo, el valor libertad asociado a los derechos civiles y políticos, la igualdad vinculada a los derechos económicos, sociales y culturales y la solidaridad implícita en los derechos de los pueblos), no sólo se basa en un criterio ético-jurídico de clasificación, sino que abarca una explicación histórica y las diferentes interpretaciones ideológicas en el transcurso de la historia de los derechos humanos. La dimensión ética, referida a principios éticos o valores asociados a los derechos humanos tampoco es inmutable: los valores que fundamentan los derechos humanos (justicia, vida, igualdad, libertad, solidaridad y seguridad) junto con la dignidad humana, no constituyen categorías cerradas ni estáticas, sino que corresponden a las necesidades del hombre en el devenir de la historia.

La dimensión jurídico-positiva de los derechos humanos consiste en su codificación (establecimiento en códigos, leyes), y abarca su reconocimiento en la legislación internacional y en las constituciones nacionales y la legislación local de cada Estado-nación. En el caso de México, por ejemplo, la dimensión jurídico-positiva de los derechos humanos la constituyen las denominadas garantías

constitucionales establecidas en el Capítulo Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), *De las Garantías Individuales*; en cuyo artículo primero se reconoce que: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece...”¹⁵. Otros derechos reconocidos universalmente, pero que internamente se conceden exclusivamente a quienes tienen calidad de ciudadanos -de nacionalidad mexicana, mayores de 18 años y con un modo honesto de vivir-, son los derechos políticos (artículos 34 a 38, CPEUM).

El Estado-nación moderno que surge a partir de las transformaciones políticas de finales del siglo XVIII en la Europa occidental, sustentado en los principios de libertad e igualdad para la población desde la perspectiva del individuo-ciudadano, basa su existencia en conceptos como el de soberanía; división de poderes (equilibrio de poderes); imperio de la ley (“Estado de Derecho); y jerarquización (ámbitos de aplicación/fueros) Así, los derechos humanos nacen en cierta medida como una necesidad de controlar y vigilar a un estado fuerte y omnipresente; estos derechos se encuentran en la base de la estructura jurídico política del Estado de Derecho, relacionados con el criterio de legitimación o de fundamento de la legitimidad del estado democrático; del origen de un poder legítimo y de la legalidad del poder. Desde esta perspectiva se analiza la conexión entre dignidad y Estado de Derecho.

¹⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, P. 1.

2. LIMITACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Todos estos derechos que se mencionaron son fundamentales para la persona y por lo tanto se conciben como derechos universales que les corresponden a todas las personas sin distinción de raza, edad, nacionalidad, sexo, profesión o cualquier otra condicionante. Sin embargo, la universalidad de los derechos humanos planteada no implica que sean absolutos. Lo anterior significa que los derechos humanos tienen límites.

De manera general se señalan los derechos de los terceros y el bien común entre las principales limitaciones a los derechos humanos; y algunos autores que sustentan los derechos morales -como Jorge Adame Goddard-, destacan entre las limitaciones de los derechos humanos el cumplimiento de los deberes naturales.

Respecto a la primera limitante, el ejercicio de los derechos humanos está jurídicamente limitado por el respeto de los derechos de los demás (limitación jurídica). En cuanto a la segunda limitante, el ejercicio de los derechos de las personas está enmarcado en las condiciones sociales en que viven y la persecución de un bien común (limitación social). Por último, estos derechos se derivan y corresponden con los deberes fundamentales, dependen de estos deberes y no pueden ir en su contra (limitación ética).

3. TENDENCIAS Y RESISTENCIAS

Se presentan además resistencias, tendencias y contra tendencias en el proceso de reconocimiento y vigencia de los derechos humanos.

Una tendencia de los derechos humanos es su universalización, es decir, su aplicación extensiva en los diversos países del mundo, sin importar ubicación

geográfica, raza, lengua, cultura, creencias, etc. En un aspecto pragmático se relaciona con una característica que se viene desarrollando cada vez más en el tiempo, y es su internacionalización, a partir del reconocimiento de estos derechos en textos internacionales adoptados en el seno de los organismos internacionales –al estilo de las Naciones Unidas-, que surgen y se desarrollan durante el siglo XX.

Por otra parte, desde una perspectiva teórica, la universalidad se relaciona con atributos que le corresponden a todos los seres humanos, que les son comunes y que por lo tanto sustentan la justeza de su aplicabilidad. En este terreno, existen diversas posiciones respecto a la universalidad de los derechos humanos, desde quienes conciben que esta universalidad es absoluta y por lo tanto los derechos se tienen que aplicar de una manera rígida o contundente; hasta los relativistas que en el otro extremo afirman que los derechos humanos al ser una construcción de una cultura occidental europea no corresponden a las culturas diferentes a esa, concluyendo algunos que no se pueden exigir en contextos diferentes a donde surgieron. Ante este panorama se presenta también otra propuesta que acepta la universalidad de los derechos humanos como una tendencia que se cumple en contextos concretos y diversos que tienen que ser respetados, pues éstos son una construcción de la realidad analógica, proporcional e icónica: representan la realidad, el objeto, pero desde los sujetos mismos con sus particularidades. Por tanto, dicho tipo de conocimiento se refiere a un conocimiento que se encuentra en construcción y que se puede ir perfeccionando, transitando de la vaguedad al concepto universal.

Si bien, como se señaló, la universalización es una tendencia, ésta ha tenido históricamente algunos tropiezos u oposiciones. Por ejemplo, en México se ha priorizado la doctrina de la soberanía nacional sobre la atención a los derechos humanos, la cual se expresa en la práctica de interponer reservas y declaraciones interpretativas en el momento de depositar los instrumentos de ratificación de tratados y convenciones de carácter internacional que el país ha adoptado, con lo que se reduce el campo de protección de estos derechos. El manejo de este concepto de soberanía nacional se constituye, por lo tanto, en contra tendencia de la universalización de los derechos humanos.

Haciendo una revisión de los principales tratados, pactos y convenciones internacionales, adoptados y ratificados por nuestro país, encontré que al menos en diez casos se interpusieron reservas y/o declaraciones interpretativas al momento de su adopción:

- 1) Convención sobre Asilo Territorial.- Se interpuso reserva al artículo X.
- 2) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.- Se interpusieron dos reservas y dos declaraciones interpretativas.
- 3) Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.- No ratificado.
- 4) Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.- No ratificado.
- 5) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Se interpuso una declaración interpretativa.
- 6) Convención Americana sobre Derechos Humanos.- Se interpusieron dos declaraciones interpretativas y una reserva.

- 7) Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.- Se interpuso una declaración interpretativa.
- 8) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.- Una declaración interpretativa
- 9) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.- Se interpuso una declaración interpretativa general y una reserva.
- 10) Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.- Al aprobarse en el Senado éste le formuló una declaración interpretativa.

Lo anterior nos da cuenta de la visión que ha permeado internamente respecto a la supremacía del orden jurídico interno sobre el derecho internacional de los derechos humanos; tal visión está vinculada a la primacía del principio de soberanía nacional. Para comprender este aspecto basta analizar las acotaciones hechas por el Gobierno Mexicano al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que sirven de ejemplo.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 13 del Pacto:

“El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado Parte en el presente Pacto sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley; y, a menos que razones imperiosas de seguridad nacional se opongan a ellos, se permitirá a tal extranjero exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión, así como someter su caso a revisión ante la autoridad competente o

bien ante la persona o personas designadas especialmente por dicha autoridad competente, y hacerse representar con tal fin ante ellas.”

Reserva al Artículo 13:

“El Gobierno de México hace reserva de este artículo **visto el texto actual del artículo 33 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**”

Artículo 25 del Pacto:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

Reserva al artículo 25. Inciso b):

“El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición, **en virtud de que el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto activo, ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.¹⁶

En las reservas antes mencionadas queda claro cómo se antepone el orden jurídico nacional.

¹⁶ Esta postura cambió posteriormente con las reformas constitucionales de 1992 a los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se ha visto, en México no se ha querido comprender la importancia de la participación en mecanismos jurisdiccionales de carácter supranacional encargados de proteger los derechos humanos. Característico de este proceder es la oposición, por un largo período, a reconocer la competencia plena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; y más recientemente las acotaciones a la aceptación de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.

La posición del Ejecutivo mexicano respecto a la aceptación por parte de México de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideraba que: “Por otra parte, no procedería que el Gobierno mexicano hiciese, al menos por ahora, la declaración prevista en el artículo 62 de la Convención, reconociendo como obligatoria “de pleno derecho y sin convención especial, la competencia de la Corte (Interamericana de Derechos Humanos que se prevé en el capítulo VIII) sobre todo los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención”. La aceptación de la jurisdicción obligatoria y automática de la Corte Interamericana estaría fuera de lugar por ahora, toda vez que la legislación nacional prevé los recursos necesarios para corregir cualquier falla en la estructura de preservación de las garantías individuales y sociales en el país”.¹⁷

Cabe señalar que dicha consideración se modificó en diciembre de 1998, fecha en la que finalmente el Gobierno Mexicano depositó la Declaración para el reconocimiento de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; no obstante, con precisiones que excluyen de dicha competencia los casos derivados de la aplicación del artículo 33 de la Constitución

¹⁷ Silverio Tapia Hernández, *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, P. 296.

Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de circunscribir la competencia de la Corte a los casos posteriores al depósito de dicha Declaración, por lo que no tendrá efectos retroactivos.

El segundo ejemplo mencionado, la Corte Penal Internacional, es una institución creada mediante el Estatuto de Roma, el cual entró en vigor el 1º de julio del 2002, cuando alcanzó más de las 60 ratificaciones necesarias de entre los países firmantes. Actualmente cuenta con 139 adhesiones y 89 ratificaciones, lo que permitió que el 11 de marzo del 2003 fueran electos y tomaran cargo los 18 jueces que la conforman, quedando pendiente el nombramiento del Fiscal.

En sus inicios, 120 países votaron a favor de su establecimiento el 17 de julio de 1998, en Roma, Italia. México, por su parte, firmó el 7 de septiembre del año 2000, habiendo quedado pendiente su ratificación por el Senado de la República. Este procedimiento se ha pospuesto debido a la posición adoptada por el gobierno mexicano desde su firma, el cual quedó expresado en la intervención del representante de México durante el 55 Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el 19 de octubre del 2000, de la siguiente manera:

*“Hace poco más de un mes, el 7 de septiembre, México firmó el Estatuto de la Corte Penal Internacional; no lo hizo antes en virtud de que **la Constitución Mexicana establece que los tratados que México celebre serán la Ley Suprema de la Nación a condición de que estén de acuerdo con la propia Constitución y justamente el Estatuto de la Corte Penal Internacional discrepa en algunas de sus disposiciones con las de la Constitución; como ejemplos, podrían citarse el principio non bis in ídem, la entrega de personas a la Corte y las garantías del proceso judicial.**”*

En consecuencia, México se encontró ante la disyuntiva de proponer las adecuaciones pertinentes a la Constitución Mexicana antes de firmar el Estatuto o hacerlo una vez firmado éste.

Se decidió optar por la segunda alternativa no obstante la opinión de aquellos que consideraban que no era posible, vistas esas diferencias, firmar el Estatuto sin antes hacer las adecuaciones necesarias. (...)

En consecuencia, corresponde ahora al Poder Legislativo, tanto federal como local, examinar, y en su caso aprobar, las adecuaciones que habrán de proponerse a la Ley Fundamental mexicana. Asimismo, habrá que proponer adecuaciones a la legislación secundaria a fin de incorporar, como complemento de la jurisdicción penal mexicana, el sistema de justicia internacional previsto en el Estatuto de la Corte y, de esa manera, México pueda sumarse a los esfuerzos de la comunidad internacional para combatir los más graves crímenes de trascendencia internacional así como su impunidad...¹⁸”

Así pues, este procedimiento se ha visto pospuesto por la antedicha discrepancia con algunos preceptos constitucionales, ya que el tribunal penal internacional tendría la capacidad de juzgar a los individuos señalados como presuntos responsables de los crímenes de genocidio, de lesa humanidad y de guerra, con una competencia complementaria para juzgar cuando los Estados no puedan o no lo quieran hacer.

El 15 de diciembre del 2002, el Senado de la República aprobó un dictamen de reforma al artículo 21 constitucional, donde se establece que el Poder Ejecutivo

¹⁸ 55 Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU-Plenaria, *Intervención del representante de México ante la sexta comisión, embajador Jorge Palacios, durante la consideración del tema 162: Establecimiento de la Corte Penal Internacional*, (documento de internet, página web <http://www.iccnw.org/countryinfo/worldsignsandratifications.html>, consultada en mayo de 2003).

podrá reconocer la jurisdicción de la Corte en cada caso, con el aval del Senado.¹⁹

Al respecto, la Coalición Mexicana por la Corte Penal Internacional consideró que la salvaguarda, reflejada en la propuesta de reforma constitucional, es totalmente innecesaria y que podría en la práctica politizar la justicia y entorpecer el buen funcionamiento de la Corte Penal Internacional. La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH), emitió un boletín en el mes de diciembre de 2002 en el que argumenta que el dictamen tal como fue emitido por el Senado es excepcional, ya que ninguno de los 87 países que han firmado el Estatuto de Roma han establecido salvaguardas de esta naturaleza; considerando que éste impone un filtro suplementario a la plena vigencia de la Corte, ya que esta decisión del Senado mexicano se encuentra en contradicción con el Estatuto y específicamente con el poder del Fiscal de la Corte, que se encuentra facultado sobre la base de informaciones recibidas para iniciar una investigación. En caso de que estas salvaguardas se hicieren efectivas, tanto el Ejecutivo como el Senado se convertirían en instancias con discrecionalidad para decidir quien se someterá a la jurisdicción internacional, lo que desvirtúa los textos del Estatuto e introduce un juicio político en una decisión que debería ser estrictamente jurídica.²⁰

¹⁹ Cabría aclarar que dicha propuesta finalmente no se aprobó, por lo que no dio lugar a la pretendida reforma al artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ Ver Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. C., *boletín de prensa del 11 de marzo de 2003*. (Documento de internet; página web: <http://www.laneta.apc.org/cmdpdh/comunicados03.02.01/11.03.03bolcmcpi.html>, consultada en agosto de 2004). Federación Internacional de Derechos Humanos, *boletín de diciembre de 2002*. (Documento de internet; página web: <http://www.laneta.apc.org/cmdpdh/comunicados03.02.01/bolfidhcpi.html>, consultada en agosto de 2004).

Paradójicamente, otra contra tendencia a la universalización es la ciudadanía de los derechos en los sistemas jurídicos nacionales. En lugar de que las legislaciones internas de los países reconozcan los derechos correspondientes a todos los seres humanos, con un carácter universal; reservan, ciertos derechos exclusivamente a sus ciudadanos, con lo que le confieren un sentido discriminatorio al no reconocer esos derechos a toda la población, imprimiendo a la normatividad un estatus de diferenciación y privilegio. Esta tendencia de la normatividad interna a proteger específicamente a los nacionales se relaciona directamente con las corrientes migratorias y situaciones de fuerte inmigración que algunos países -sobre todo los desarrollados-, enfrentan. La problemática migratoria ha generado políticas estatales discriminatorias que se expresan jurídicamente en el no reconocimiento de ciertos derechos a los inmigrantes; derechos humanos que sobre la base de universalidad que se les atribuye en el derecho internacional le deberían corresponder a todos los individuos sin excepción o diferenciación alguna de sexo, edad, religión, profesión, situación económica, condición social, nacionalidad, etc.

Otra contra tendencia a la universalización de los derechos humanos que es señalada por diversos autores se relaciona con la presencia de formas de relativismo cultural en determinadas áreas geográficas. En diferentes países asiáticos o del medio oriente, por ejemplo los árabes, los países musulmanes, tienen un concepto diferente de la dignidad y de la libertad que en Occidente, y rechazan la visión occidental de los derechos humanos. Lo mismo sucede con otras regiones, con otros pueblos que tienen culturas propias diferenciadas, con culturas diversas. Pero, como bien señala Adame Goddard, este punto además de

llevarnos a una reflexión sobre el relativismo cultural debería conducirnos también a reflexionar sobre las acciones que algunos países promueven a nivel internacional para imponer el concepto de derechos humanos en regiones donde no es aceptada esa forma de concebir los derechos. Es por ello que en un apartado subsiguiente incluyo otras visiones de los derechos humanos que los consideran desde la diversidad cultural y la especificidad de lo local.

Y por último, considero pertinente retomar el señalamiento de Adame Goddard respecto a que las nacionalidades (identidades nacionales) que buscan protegerse de la universalización de los derechos humanos, en realidad no se encuentran amenazadas por dicha universalización, sino que la amenaza real consiste en la presencia de nacionalismos (Estados-nacionales) más fuertes y agresivos; lo cual implica relaciones de dominación entre países o regiones y la existencia de hegemonías mundiales.²¹ En los últimos años efectivamente se añaden los derechos humanos a la lista de motivos que las potencias mundiales aluden para intervenir en asuntos internos de otros países, junto con la recurrida “defensa” de la democracia. Lista que por demás se incrementa recientemente con la lucha contra el terrorismo.²²

²¹ La complejidad de este fenómeno queda de manifiesto en diversos casos en que se sustenta con un discurso de derechos humanos la injerencia de potencias internacionales en otros países. Este es el caso de la imposición de comisiones de observación de los derechos humanos a la isla Cubana por órganos de las Naciones Unidas a partir del predominante interés de los Estados Unidos de América, hasta la situación de la intervención de tropas de dicha potencia en el territorio de Irak, en el que se argumentó desde violaciones a derechos humanos hasta la fabricación de armas nucleares por el régimen local.

²² De acuerdo a L. Villoro, el derecho de los pueblos pretende ser un derecho humano fundamental que no debería estar en contradicción con derechos individuales, pero cuando es interpretado como un derecho de los Estados, puede oponerse a los derechos humanos. En los casos de Argentina, Chile y la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas en que la ONU documentó violaciones a derechos humanos individuales; los principios de autodeterminación (de los pueblos) y de no injerencia aducidos por los Estados, impidieron su atención. Pero la pretendida oposición a estos derechos argumentados por los Estados, “... ha servido indirectamente para justificar la

4. EL DEBATE EN TORNO A LA UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

En la discusión sobre el concepto de derechos humanos recientemente se introducen aspectos que enriquecen su comprensión, entre ellos, la búsqueda más allá de los derechos positivados, la fundamentación de su universalidad, la relación entre el tipo de universalidad que los caracteriza en un mundo que se descubre cada vez más plural.

En ese tenor, Mauricio Beuchot, reflexiona los derechos humanos a partir de un ejercicio dirigido a recuperar éstos en su acción y dinamismo actuales. Rescata puntos de vista sostenidos por diversos teóricos para proponer una fundamentación iusnaturalista renovada de los derechos humanos; en cuyo recorrido desfilan Rawls, Dworkin, Bobbio, Adela Cortina, Foucault, Savater y Huber, entre otros.

Retomo parte de la riqueza de la revisión de las diversas corrientes de pensamiento que lleva a cabo Beuchot en la formulación de su concepto, debido a que es uno de los filósofos mexicanos que actualmente discurre en este campo, preocupado por fortalecer la práctica de los derechos humanos con respeto a la pluralidad de pensamientos, creencias, culturas, formas de vida y organización. Su recapitulación nos ofrece una excelente oportunidad de reflexionar elementos que

intervención de grandes potencias en conflictos internos de otros países. En efecto, se ha argumentado de la manera siguiente: los pretendidos <<derechos de los pueblos>> sirven para justificar la violación de los derechos individuales por Estados autoritarios; no puede haber un derecho legítimo si se violan esos derechos; luego, no hay tales <<derechos de los pueblos>> si no pueden reducirse a los individuales; por ende, los Estados que violan derechos individuales no tienen ningún derecho en su favor; consecuencia: cualquier otro Estado puede intervenir en ellos para restablecer los derechos individuales. Aunque con palabras más adornadas, ese género de razonamiento ha justificado las acciones de guerra de Estados Unidos en Nicaragua o Panamá." Luis Villoro, *Estado plural, pluralidad de culturas*, PP. 85-86.

ayuden a comprender y actuar en el contexto de los Pueblos Indios de México y los derechos indígenas, desde una óptica de los derechos humanos.

A partir de este momento, entonces, expondré en cuatro apartados las revisiones que lleva a cabo Beuchot y en un quinto rubro abordaré su comprensión de los derechos humanos, con un breve colofón.

Primero.- Beuchot menciona a tres autores, Dworkin, Hart y Rawls, que han investigado cuales son los derechos fundamentales del hombre, los más básicos. Para Hart es el derecho a la libertad; Rawls habla de ciertos derechos fundamentales a los que le corresponden obligaciones fundamentales; para Dworkin el derecho básico es la igualdad ante la ley.

Dworkin, al igual que Rawls, se aleja de la ética naturalista -que supone que los principios y leyes morales pueden descubrirse intuitivamente en la realidad-, y propone un modelo de ética constructivista en el que los principios y leyes se construyen a la par que el sistema. En ambos autores está presente la preocupación respecto al modelo naturalista que no permite correcciones, pues se concibe como una construcción dada y acabada.

Para Dworkin es central la existencia de un derecho primigenio –la igualdad en el trato y en el respeto-, del cual se derivan todos los demás derechos. Concibe la igualdad como derecho anterior a cualquier pacto o convención entre los hombres y premisa para cualquier diálogo posible. Los derechos humanos se irían constituyendo a partir de ese derecho natural fundante: la igualdad -similar a la equidad o el derecho a la justicia-. Los demás derechos, como otro tipo de igualdades y libertades, se articularían después.

“Por lo tanto, es un sistema (casi diríamos) de derechos naturales, de derechos fundamentales, o derechos individuales básicos que se van estructurando a partir de ese derecho fundamental y de él van recibiendo su legitimación, en su despliegue. Así pues, los derechos humanos, para Rawls y Dworkin, son derechos fundamentales, derechos que están más allá de la positivación jurídica, y, por lo tanto, ínsitos en la moral, ya sea entendidos como derechos naturales o como derechos morales, están por encima e independientemente de la sola positivación.”²³ Por lo que, concluye Beuchot, las propuestas de Dworkin son un auténtico iusnaturalismo.

Segundo.- Enfatizando las críticas de Dworkin (y Hart) frente a las posturas naturalistas que pretenden sistemas cerrados y acabados, y su no aceptación de que exista una conexión necesaria entre moral y derecho, Genaro Carrió trató de demostrar el iuspositivismo de la tesis de Dworkin; ya que coincide con la propuesta de Bobbio (positivismo jurídico) que afirma que no existe una conexión necesaria entre el derecho y la moral y por lo tanto una ley sin moral se debe obedecer.

Considera Beuchot que de acuerdo con dicha descripción Dworkin podría clasificarse como un iuspositivista en cuanto al método; pero, resalta: habría que tomar en cuenta que por otra parte su propuesta de un derecho fundamental a la igualdad jurídica –derecho fundamental que para Hart es la libertad-, tiene un cierto iusnaturalismo.

Tercero.- Los derechos humanos se han fundamentado desde otras posiciones, como la ética discursiva (de Apel), refiere Beuchot. Adela Cortina,

²³ Mauricio Beuchot, *Derechos humanos, historia y filosofía*, P. 15.

quien se vale de la ética discursiva y elabora un bosquejo hermenéutico-crítico, trata de alejarse del iusnaturalismo, del iuspositivismo y de la concepción de los derechos humanos como derechos morales; es decir, se propone trascender esas concepciones. Defiende un concepto dualista de los derechos humanos, en su lado ético y en el de su positivación jurídica. Fundamenta los derechos humanos en una ética procedimental, no substantiva, para acoger el pluralismo de creencias; así, los derechos humanos no se fundan sólo en su positivación (superación del iuspositivismo), ni tampoco en un iusnaturalismo substantivo, sino en uno que se puede llamar “iusnaturalismo procedimental”.

Por ejemplo, A. Cortina afirma que los derechos humanos “son aquellos que se atribuyen a todo hombre por el hecho de serlo”²⁴, donde hombre es quien posee una competencia comunicativa. Considera esta autora que los derechos humanos reúnen trascendentalidad e historicidad. O sea que los derechos humanos tienen una calidad de absolutos y otra de relatividad histórica o cultural: serán independientes de que las comunidades los reconozcan pero su reconocimiento será contextual. Observa que el carácter normativo de los derechos humanos proviene de las exigencias reales de los seres humanos (derechos pragmáticos) y entre sus características menciona que son innegociables; inalienables pues se puede renunciar a su ejercicio pero no a su titularidad; y en conflicto con otros derechos tienen prioridad.

De acuerdo con esta posición, el derecho a la vida fundamenta la posibilidad de diálogo y los derechos más conocidos se construyen en relación con la discusión: como el derecho a la libertad, a no ser forzados por violencia a

²⁴ Adela Cortina, *Ética sin moral*, P. 247, citado en M. Beuchot, *Op Cit.*, P. 22.

una posición, a reconocer a los participantes como personas con dignidad y con igualdad ante los demás, a que sus argumentos se tomen en cuenta en las decisiones; pero además su participación en el diálogo exige libertad de conciencia, de opinión, de religión y de asociación y el derecho a la verdad. El diálogo exige paridad en cuanto a las condiciones materiales y culturales entre los participantes. Normas del discurso todas estas que finalmente integra una teoría de los derechos humanos.

Las condicionantes de un diálogo que aquí se mencionan como “derechos” a la libertad (no ser forzados a una posición, que sus argumentos se consideren en las decisiones) y que se relacionan con la libertad de conciencia, opinión, religión y asociación se aproximan al principio de autonomía previo de cualquier “acuerdo” o asociación posible, al que se refiere Luis Villoro, ¿qué es sino pues la autonomía? que el derecho a decidir, que se despliega en las libertades que menciona A Cortina. Señala Villoro que el principio de autonomía, en su sentido más amplio, es la “capacidad de autodeterminación sin coacción ni violencia ajena”²⁵ y agrega: “El respeto a la vida, la autonomía, la igualdad de condiciones y la posibilidad de perseguir sin coacción los propios fines y valores no son resultado, sino condición de todo convenio político voluntario. Corresponden a una situación ideal que nunca se da con pureza. Pero, en la medida en que no se cumplan esas condiciones, el resultado no será una asociación voluntaria, sino una imposición, al menos parcial, de una de las partes sobre las otras.”²⁶

²⁵ L. Villoro, Op. Cit., P. 117.

²⁶ L. Villoro, Op. Cit., P. 82. Ver infra, capítulos II y III

Beuchot propone añadir, además, algunas partes del aristotelismo a la ética discursiva para restarle formalismo y procedimentalismo. Menciona que desde la pragmática resalta un aspecto substantivo previo al procedimental, un contenido ético “material” –la racionalidad o posibilidad de entrar en un diálogo razonable-, condición de posibilidad del procedimiento ético “formal” o discursivo, el diálogo.

La ética discursiva rechaza los particularismos de los postmodernos y recoge la *universalización posible* mediante el diálogo, es decir que acepta fundamentos. Para Beuchot el diálogo no es completa fundamentación, requiere principios que lo fundamenten que lo hagan posible, sino sería negociar dialógicamente los principios que nos están fundando. “...en lugar de que el diálogo fundamente los derechos humanos, son los derechos humanos los que hacen posible el que haya diálogo²⁷. La propia Adela Cortina lo reconoce, al decir que, “a la hora de hablar de derechos humanos es preciso tener en cuenta que en cualquier diálogo que trate sobre ellos ya tenemos que haber aceptado y reconocido esos derechos como una condición de posibilidad de que ese diálogo llegue a decisiones moralmente correctas. Porque intentar determinar qué sean derechos humanos a través de un diálogo en que a algunos se les niega la vida, la salud, los medios materiales y culturales y la posibilidad de participar es un auténtico sarcasmo: haber aceptado ya esos derechos es condición de posibilidad de que lleguemos a buen puerto a la hora de concretarlos”²⁸. Así pues, si el diálogo presupone como fundamento los derechos humanos, no puede fundamentarlos, son algo que trasciende al diálogo mismo; y entonces tienen que

²⁷ Para Luis Villoro la autonomía es un presupuesto del diálogo y del diálogo surgen los derechos humanos.

²⁸ M. Beuchot, Op. Cit., PP 26-27.

fundamentarse en otra cosa, algo que trasciende lo dialógico y lo monológico, que es lo reflexivo, lo que me gustaría llamar “perteneiente a la naturaleza humana misma”, y que después se despliega en monólogo y en diálogo, y en el diálogo es acordado en vistas a su positivación.”²⁹

Por otro lado, complementa esta perspectiva la consideración sobre el alcance, sobre los contenidos que se establecerán en el diálogo y que conformarán los derechos humanos. Reflexionando en torno a contenidos máximos (particularistas) y contenidos mínimos (universalistas) considera que en sociedades pluralistas (tal es el caso de la mexicana), no se puede establecer consenso sobre máximos morales, sino sobre unos pocos mínimos. “Dada la sociedad axiológicamente pluralista en la que vivimos, tenemos que acudir al consenso para establecer los valores que se reconocerán para todos. Dentro de este marco de valores generales, se implican la tolerancia y la solidaridad, para dejar y promover que cada quien se realice de la manera que juzgue valiosa. Y eso se logra mediante el diálogo, en el cual se acuerdan esos valores generales, que son mínimos, que son compartidos por las diferentes axiologías.”³⁰. El diálogo es el que hace posible el acuerdo sobre los valores generales, que son mínimos, compartidos por las diferentes axiologías -es decir por los diferentes-, y acepta que pueden haber otros valores no generales, pero limitados por el bien común. Hay preceptos que se pueden exigir a todos (obligatorios) y otros que sólo se pueden proponer (opcionales) para todos. Lo que es necesario da derecho, es

²⁹ Las conclusiones de Beuchot sobre la base del pensamiento de A. Cortina, que lo llevaron a afirmar la fundamentación de los derechos humanos en la naturaleza humana y relegar el diálogo como base de su positivación, difieren de la perspectiva a la que arriba Luis Villoro sobre planteamientos semejantes, como lo señalé en nota previa.

³⁰ M. Beuchot, Op. Cit., P. 27.

exigible, corresponde a los mínimos señalados; lo que es deseable pertenece a la ética de máximos e involucra un ejercicio de tolerancia para lo que cada individuo concibe como una vida plena, feliz y requiere también solidaridad para ayudar a los otros a que realicen su modelo de vida. Pueden existir ciertos mínimos comunmente aceptados y otros máximos que aspiran a una universalidad, aunque sea restringida.

Acota Beuchot que cuando habla de valores y normas absolutos, es de forma analógica; pues tienen una aplicación circunstanciada y admiten incluso excepciones. Adela Cortina propone superar el absolutismo y el relativismo con un *pluralismo "respetuoso"*. Hay valores universales y absolutos, cuya clave es el valor absoluto de las personas, por el cual no deben ser tratadas como instrumentos, ya que poseen una *dignidad* que las hace sujetos de derechos. Los derechos de las tres generaciones de derechos humanos protegen el valor a la vida, libertad, igualdad, solidaridad, paz, tolerancia. Por lo tanto, los derechos humanos responden a componentes de la naturaleza humana misma, ya sean necesidades o valores que se tienden a realizar y que incluso pueden coincidir. Aquí las tres generaciones de derechos humanos son percibidas como valores del individuo sin considerar el carácter colectivo que se le reconoce a los derechos de la tercera generación como la paz y la solidaridad internacional: derechos de los pueblos.

Así pues existe una cercanía entre la ética discursiva y el iusnaturalismo en cuanto a la fundamentación de los derechos humanos; no un iusnaturalismo material, sino formal. El iusnaturalismo material –mínimo-, de Santo Tomás, que considera que la razón del hombre es la naturaleza humana y lo que está hecho

con la razón es natural y lo que se opone a la razón es antinatural casi coincide con el iusnaturalismo procedimental que toma como naturaleza humana el proceso de razonamiento. Beuchot sintetiza este punto señalando que la ética discursiva busca un principio de simetría en la discusión, una igualdad entre los participantes. Esa igualdad no es absoluta: la igualdad ante la ley, la ausencia de privilegios puede existir; pero sólo hay igualdad proporcional entre un adulto y un niño; la igualdad en la posibilidad de argumentar, pero ésta solo es proporcional o analógica, porque alguien puede convencer no con mejores argumentos sino con emotividad, con falacias o retórica. Y aunque se exigiera la verdad, algunos son más listos o talentosos para discutir y lograr el bien personal y no el común. Habría que llamar a la búsqueda del bien común, de la solidaridad, con lo que la ética discursiva se convierte en material y sustantiva. En conclusión la igualdad no basta, pues por las diferencias no se obtiene si no se equilibra con la solidaridad para obtener el bien común y más aún con la benevolencia (caridad).

Cuarto.- Finalmente, Beuchot revisa dos posturas a las que califica de postmodernas: la de Michel Foucault (cercano al iuspositivismo) y la de Fernando Savater cercana al iusnaturalismo, las que no se reducen al relativismo y buscan un tipo de universalismo.³¹

Para Foucault el fundamento de los derechos humanos es el dolor humano ante el que hay que oponerse (para otros como se ha visto es la dignidad humana, la igualdad, la libertad, etc.); que en el fondo, de acuerdo a Beuchot, se refiere a lo mismo, la naturaleza humana. Respecto al universalismo, éste se relaciona con su proclamación de una ciudadanía internacional, más allá de los derechos positivos

³¹ Ver M. Beuchot, Op. Cit., P. 33.

de cada país, traducida en una capacidad de enfrentarse a los regímenes concretos como un derecho básico frente a las sociedades.

Savater les asigna un fundamento a los derechos humanos más allá del derecho positivo, en la moral y, trascendiendo a ambos, en la política; pues descubre en los derechos humanos un propósito institucional al que le llama “vocación a la positivación”. Los derechos humanos no sólo son aspiraciones jurídicas, sino instrumentos para valorar códigos; sugiere que son muy morales para restringirlos al positivismo y muy jurídicos para quedarse en el campo de la moral. Propone que se llamen “derechos de la persona”.

Savater, cuando habla de universalidad, no sólo se refiere al rasgo extensivo de los derechos humanos (tendencia a abarcar a todos los países), sino a una universalidad intensiva que apunta a un tipo de comunidad diferente a la formada por cada uno de los Estados. Los derechos humanos son derechos, independientemente de que no estén positivados, y no consisten en conceder a un individuo ciertos derechos sino en reconocer al ser humano como sujeto de derechos. Concibe la existencia de un protoderecho anterior a la institucionalización estatal de los derechos efectivos, a la manera del que ha sido nombrado “derecho natural”. Beuchot conceptualiza ese derecho natural y el estado de naturaleza anterior al Estado como algo parecido al carácter analógico o icónico del hombre –el hombre como microcosmos, icono del universo-. El hombre es un análogo o limítrofe entre la naturaleza y la cultura, reproduce icónicamente o analógicamente lo que ve en la ley de la naturaleza lo transforma en ley suya, en derecho propio mediante una transformación creativa. Imita la naturaleza no como copia sino como un diagrama.

Savater reconoce que existe un doble uso del derecho natural, un uso dogmático relacionado con el establecimiento firme de la verdad, y un uso crítico del derecho natural que lleva a descubrir por contraste lo falso. El derecho natural proporciona un patrón para juzgar la rectitud de los derechos vigentes en cada Estado, no es un súper derecho inmutable del cual se deriven los demás. Son unos pocos derechos básicos que se pueden desarrollar y aumentar considerando las necesidades humanas. Al respecto Beuchot considera que se debe hacer un uso moderado y suficiente del carácter doctrinal del derecho natural, pues sólo con criterios substantivos se pueden criticar los regímenes que atentan contra los derechos humanos.

Según explica Beuchot, Savater recurre al quiasmo que es un procedimiento del pensamiento analógico. Este consiste en seguir un sentido del dilema y después el sentido inverso, por ejemplo: no hay nada tan natural que no sea artificial, no hay nada tan artificial que no conserve su raíz natural. Beuchot señala que, cuando Savater aprecia que no son incompatibles naturaleza y cultura en los derechos humanos, es porque se trata de una analogicidad integradora o sintética y agrega: "...el derecho natural se nos da tamizado por nuestra costumbre, que es una segunda naturaleza, por nuestro diálogo, nuestra convención, por el avance histórico que nuestra conciencia de lo justo va alcanzando. Eso no implica negar que exista ese derecho natural; implica que lo vamos conociendo y precisando al paso de nuestra cultura, la cual es artificial y convencional ciertamente, pero atenta a lo natural y necesitada de aprehenderlo,

so pena de que desaparezca biológicamente nuestra especie, o de que nuestra cultura o humanismo decaiga y se pierda.”³²

En contra del relativismo Savater afirma que sin universalidad no hay posibilidad para una ética y hasta los etnólogos sostienen que sólo podemos enjuiciar nuestro código de valores en relación con otros que podamos comprender y enjuiciar. Los valores universales no existen si no es dentro de culturas determinadas, ya que hay algunos valores que comparten de manera común con otras culturas; los valores los comparten con semejanzas, pero también con diferencias, de manera analógica, no unívoca. “Incluso quienes hablan del derecho a la diferencia están asumiendo implícitamente este proyecto universalista: en efecto, no se constata sencillamente la existencia de diferencias entre los hombres y las culturas, tal como las que se dan entre las plantas de un herbolario, sino que se reclama un derecho a ellas y ese derecho no puede ser también diferente para cada una sino común a todas. El derecho a la diferencia es lo que comparten todos los diferentes y lo que, pese a sus diferencias, les une”.³³ A lo que Beuchot agrega que es la intención de la diferencia lo que une a todos los diferentes o disidentes, los que forman una comunidad analógica, en la que se respetan diferencias y se mantiene la unión por las semejanzas.

Respecto al relativismo que acusa de etnocentrista a los derechos humanos occidentales (europeos), sostiene Savater que no se incurre en el etnocentrismo al afirmar la universalidad de ciertos valores, ya que no son válidos por ser europeos, sino por la pertinente universalidad de la propuesta de los derechos humanos.

³² M. Beuchot, Op. Cit., P. 39.

³³ Fernando Savater, “Fundamento y disputa de los derechos humanos”, en *Ética como amor propio*, México: Conaculta-Mondadori, 1991, P. 183, citado en M. Beuchot, Op. Cit., P. 40.

Además que el contenido universal humano de los derechos humanos fue construido por los europeos que formularon esta teoría, como por quienes la soportaron y corrigieron su praxis (los colonizados).

Es importante rescatar en cuanto a la caracterización de los derechos humanos la forma en que se frasean por quienes los teorizan. Beuchot destaca el aspecto crítico de los derechos humanos, de acuerdo a Savater, y lo expresa así: “Es la universalidad de lo paradigmático, una universalidad (analógica) de causa ejemplar o de idea regulativa”³⁴. Por su cuenta Savater escribe: “Los derechos humanos tienen un aspecto crítico, de baremo o paradigma, que ya hemos tenido ocasión de señalar antes. Según éste, lo importante no es pergreñar una lista más o menos satisfactoria de derechos del hombre sino mantener sin desfallecimiento el derecho a ser hombre. (...) Este derecho es individual, porque sólo el individuo sufre y muere, por lo tanto sólo el individuo puede exponer noblemente su reclamación sin límites ni preciso destinatario; este derecho es universal porque no se gana ni se pierde con nada que individualmente se logre, sino que se mantiene en la fuerza colectiva del reconocimiento de lo humano por lo humano (...) además del uso crítico hay también en los derechos humanos un esbozo de algo por venir, el empeño de una institución aún no lograda (...) En este sentido, los derechos humanos pueden ser considerados el adelanto de la futura constitución del estado mundial o del centro de control al que pueda recurrirse con eficacia por encima de los estados nacionales.”³⁵

³⁴ M. Beuchot, Op. Cit., P. 41.

³⁵ F. Savater, Op. Cit., PP 189-190, citado en M. Beuchot, Op. Cit., PP 41-42.

Quinto.- Por último, en este apartado recupero el desarrollo del pensamiento de Beuchot. En la fundamentación de los derechos humanos Beuchot propone su planteamiento del iusnaturalismo renovado, para cuya construcción retoma aspectos de la filosofía analítica reciente (con categorías como las clases naturales de Wiggins, Kripke y Putnam); de los derechos morales (Dworkin y Nino); y de la filosofía pragmatista norteamericana (Peirce), de donde toma el concepto de iconicidad con inspiración de la filosofía tomista. A este iusnaturalismo le denomina analógico e icónico.

Los derechos humanos pueden fundamentarse en una naturaleza humana, no estática, sino dinámica, que se realiza en lo concreto, en la temporalidad histórica y en la individualidad; lo cual no es renunciar a lo inmutable de la esencia. Se trata de restar el carácter *a priori* de la naturaleza humana y resaltar su carácter *a posteriori*, donde se reconozca algo que siendo abstracto se realiza en lo concreto. De los individuos se obtiene –por abstracción–, una idea analógica o icónica de la naturaleza humana, que atiende a su vez a la aplicación diferenciada de su contenido a esos individuos, según las condiciones concretas en que se encuentran y sin olvidar su universalidad. La analogicidad hace que se busque atender las diferencias y no sólo a las semejanzas. La analogicidad es la construcción de lo universal desde lo concreto y la aplicación de esa universalidad de nuevo en lo concreto. La iconicidad, por su parte, consiste en que la fragmentariedad del icono que se construye desde lo humano nos lleve a la totalidad que representa. El conocimiento nuestro de la naturaleza es *a posteriori* y fragmentado, desde lo concreto sujeto a individuos y casos específicos, pero tendiente a la universalidad. Se evitan así los dos extremos: no es un

universalismo totalitario, que obligue a la aplicación homogénea del derecho ni una casuística fragmentaria que incline a la aplicación distinta y discontinua.

Hoy en día se prefiere fundamentar los derechos humanos a partir de la dignidad humana o de las necesidades humanas básicas, pero ambas denotan una naturaleza humana a la que responden. Se entiende a la naturaleza humana como clase natural pertinente a los seres humanos.

Beuchot tiene una visión más allá del positivismo, siguiendo su exposición señala que la noción histórica de los derechos humanos recogida en diversos textos internacionales, como declaraciones, convenciones, etc.; los concibe como derechos inherentes al ser humano e inclusive se perciben como derechos que rebasan las positivaciones, y no por ser nuevos sino porque son anteriores y superiores a los derechos positivados; no dependen del reconocimiento de los países. Son derechos necesarios y universales más dependientes de la ética y axiología que del derecho. Con arreglo a estos derechos se podrá evaluar si un régimen es justo o contrario a la justicia. Lo relevante es no supeditarlos a la mera positivación, lo que es posible con base en el iusnaturalismo clásico que fundamenta los derechos humanos en la naturaleza humana, dotándolos de una base ontológica y antropológico-filosófica. La naturaleza humana al ser conocida históricamente hace brotar los derechos humanos, a través del conocimiento de las inclinaciones y necesidades del hombre –mismas que surgen de la naturaleza humana y responden a ella-; el fundamentar los derechos humanos en esas necesidades no es más que la parte pragmática de fundamentarlos en la naturaleza humana que es el aspecto ontológico. Lo mismo hacerlo en la dignidad

que -cultural e históricamente-, tiene el ser humano, consiste en la parte pragmática de hacerlo en la naturaleza humana.

Cabe resaltar que al caracterizar a la naturaleza humana hay una jerarquía analógica de aproximaciones y alejamientos respecto a lo que es. De igual manera, el que no haya una concordancia acerca de cuáles y cuántos derechos humanos existen, lo que implica es que no son evidentes y están en un proceso de descubrimiento y discusión. Por otra parte, existen casos límites en que unos derechos humanos se enfrentan a otros y los anulan, casos realmente difíciles y complicados que aunque no tengan una solución satisfactoria no implican la validez de los derechos humanos.

Beuchot aprueba la pragmatización de la metafísica a la manera de la filosofía pragmática; ya que implicaría una mayor atención a las particularidades y transformaciones producto de la cultura, así como la diferente situación histórica de los individuos y grupos a los que se aplica el derecho natural. Según él mismo, en su propuesta priva el historicismo por sobre el esencialismo. Lo que cambia son los accidentes no la esencia, pues el contenido de la esencia es mínimo y se va concretando en la historia de modos diversos. El derecho natural es de contenidos mínimos y a partir de ellos se van estructurando varios otros (contenidos y por lo tanto derechos).

Argumenta Beuchot que la pragmatización y semiotización de la naturaleza humana es acorde a la tradición aristotélico-tomista. Aristóteles define al hombre como un animal racional, lo cual es un contenido mínimo del concepto hombre, que implica tener cierta animalidad y además racionalidad. En este concepto, la diferencia definatoria es la racionalidad, por lo tanto la esencia del hombre es ser

racional. Su naturaleza es la razón, pero resulta que la razón produce la cultura; la naturalidad del hombre es por lo tanto artificialidad. La artificialidad, la cultura, necesita de la naturaleza para ejercerse, para poder existir, pero, la naturaleza no requiere de la cultura para existir; aunque la requiera en la dimensión del hombre.

“De esta manera, la semiotización pragmática de la naturaleza humana consistirá en reconocer que está vinculada a la cultura, a los contextos sociales y a los marcos culturales. Pero no quiere decir que esté devorada por ellos. No se reduce todo a lo cultural, a la constructividad conceptual del hombre; necesita recoger de la realidad muchas cosas como ya dadas (...) Algo hay dado y algo se construye. Así, en la naturaleza humana, algo hay dado que es la racionalidad, la cual se presupone a cualquier pragmatización y semiotización que se quiera hacer, pues sin ella ni siquiera es posible el diálogo ni el consenso. Y hay algo que se construye, mediante la colaboración teórica (diálogo discursivo) y práctica (tecnificación racional) dentro de la cultura.”³⁶

Pero no basta con la ética formal o procedimental, se requiere la aceptación de contenidos materiales, axiológicos o éticos, que sirvan de base para efectuar ese diálogo. No basta la razón o racionalidad, en este caso, sino que debe estar animada por elementos materiales o de contenido metodológico, ontológico y ético –aprecio por la vida, veracidad, recta intención- . La pragmatización de la filosofía no anula el realismo (tomista) atento a las contextualizaciones de la circunstancia socio histórica o cultural; lo cual comprende un tipo de relativismo analógico. El análogo es una circunstancia tanto del sujeto, como del conocimiento del objeto, que reconoce la vaguedad como algo presente en nuestro conocimiento inicial

³⁶ M. Beuchot, Op. Cit., P. 53.

(realismo escolástico de Peirce), el cual se va precisando, definiendo, en la medida que se avanza en el trabajo cognoscitivo; lo cual permite separar la vaguedad de la equivocidad, sin alcanzar la plena univocidad. Semejante a Santo Tomas que manejó los conceptos incoativos –vagos e imperfectos- en el principio del conocimiento que después se desarrollan hasta darles claridad. Aplicado a la naturaleza humana, se puede decir que el conocimiento sobre ella avanza, se va creciendo en la misma ética, pero no cambia a dicha naturaleza. La naturaleza estaba dada en un mínimo (núcleo esencial o definitorio que es la razón) y el conocimiento o contenido de los valores inherentes al ser humano se perfeccionan en aproximaciones o acercamientos paulatinos.

Los términos de iconicidad se refieren a que el ícono es semejanza y diferencia a la vez de la cosa, en tanto que el símbolo es equívoco, porque depende de la arbitrariedad y el índice es un signo natural. “Pues bien, la naturaleza humana es una idea icónica respecto de todos los hombres: los contiene a todos con sus diferencias a pesar de reunirlos con sus semejanzas. En su universalidad, es a un tiempo semejante y diferente, y predomina la diferencia. Se aplica a todos de diversa manera, según la circunstancia, y, sin embargo, no pierde la comunidad. Tiene una universalidad circunstanciada, analógica.”³⁷ La analogicidad reside en el carácter atento a los individuos –multiplicidad- y a los cambios –mutación histórica-; hay una naturaleza humana que no cambia substancialmente, pero cambia en aspectos propios y accidentales, y va adquiriendo diferente aplicación según la cultura y el caso.

³⁷ Ibidem, P. 56.

La postura final de Beuchot es que los derechos humanos sí se pueden fundamentar filosóficamente y no basta la positivación, ya que ello es hacerlos depender del legislador o del gobernante y su respeto quedaría bajo su arbitrio. Si son derechos comunes a todos los hombres por el hecho de ser hombres, deben ser independientes de su positivación; esta independencia entre derechos humanos y derecho positivo, es defendida por los iusnaturalistas y los seguidores de los derechos morales. Además, hay necesidades que engendran derechos humanos (como ya lo señaló Hobbes), pero éstas surgen de la naturaleza humana; con lo que se refuerza que los derechos humanos son derechos naturales.

Las corrientes sobre la universalidad de los derechos humanos dieron lugar a movimientos particularistas que llegan al perspectivismo o relativismo, o que exaltan las diferencias (Rorty, Lyotard, Vattimo y Derrida). Frente a ellos Beuchot propone un modo de universalización que respete las diferencias de hombres y culturas, congregándola en una unidad y que alcance la igualdad que sea posible lograr, un universal analógico -a diferencia de la universalización univocista, completamente igualadora, que mantuvieron el positivismo, la fenomenología, el estructuralismo y otras formas de cientificismo combatidas por pensadores modernos, por reacción a la cual se entregaron a la universalización equivocista, fragmentaria, atomizada, que no consigue reunir a los individuos en algo común y se diluye en la dispersión-.

Como se podrá apreciar, Beuchot recoge de algunos de los autores, lo correspondiente al pensamiento pluriculturalista, a fin de integrarlo como parte fundamental dentro del análogo universal –aspecto que conjunta una visión

aplicable en países como México-. Sustenta, frente a las anteriormente mencionadas corrientes equivocistas y univocistas, que: "...la universalización analógica, la del universal análogo, que respeta las diferencias pero las congrega en una aceptable unidad, la que –según Aristóteles- permitía seguir teniendo inferencias válidas. Una unidad bastante para poder seguir argumentando y fundamentando sin caer en el fundacionismo fuerte de la igualdad, de los univocistas, ni tampoco en el antifundacionismo fuerte de la diferencia, de los equivocistas".³⁸ Coincidiendo (según lo refiere el propio autor) con la propuesta de Aristóteles del atributo o predicado *pros hen*, en el que algo (uno que es primero) se realiza proporcionalmente en los diversos sujetos a los que se aplica; idea que posteriormente se expresa -en la edad media- como que el análogo sólo tiene unidad proporcional que se abstrae o universaliza de manera imperfecta y compleja a partir de los particulares analogados, de sus diferencias y riqueza.

La postura de Beuchot coincide con los teóricos del diálogo y de los mínimos morales (Adela Cortina). La universalización analógica requiere del diálogo más que para unificar, para diferenciar. Según A. Cortina los derechos humanos son aquí unos mínimos exigibles, a diferencia de los máximos con los que se tiene que convivir en una sociedad pluralista, afirma: "Pluralismo no significa obviamente "politeísmo axiológico", es decir, no significa que no haya entre los ciudadanos nada en común, sino todo lo contrario: precisamente el pluralismo es posible en una sociedad cuando sus miembros, a pesar de tener ideales morales distintos, tienen también en común unos mínimos morales que les

³⁸ Ibidem, P. 62.

parecen innegociables y a los que han ido llegando motu proprio y no por imposición”.³⁹

Con los anteriores elementos, se propone Beuchot construir la universalidad de los derechos humanos desde el universal análogo-proporcional y evitar la universalidad absoluta al igual que la particularidad absoluta. Reflexiona el autor que la universalidad absoluta (acusada de imperialismo o colonialismo cultural) considera que los valores éticos de la cultura europea se pueden extender a todas las culturas, se pueden universalizar; e implica que las culturas que no aceptan tienen un nivel inferior; en tanto que la particularidad absoluta o relativista (caracterizada por su cerrazón o chauvinismo cultural), afirma que los valores o convicciones morales sólo son válidos en el entorno cultural donde surgieron. Sin embargo, concluye, las culturas se intersectan cada vez más por efectos de las redes de comunicación y eso alcanza a universalizar de una manera relativa y multicultural. Huber la denomina universalidad relativa y Beuchot universalidad analógica. No es porque se acuerde (convenga) que se convierte en universal, es porque es universal que se va pactando en cada contexto. Una parte muy importante en la universalidad relativa y la analógica es el respeto a las partes del universal, a las características de los diferentes elementos del conjunto. El universal se va adaptando y va adquiriendo matices particulares en cada contexto.

De acuerdo a la visión analógica –desarrollada por Beuchot y que he descrito extensamente- los derechos humanos son derechos subjetivos, individuales, no derechos comunitarios. Beuchot considera que es un error girar hacia nociones de derecho comunitarios, pues este autor trata de recuperar la

³⁹ A. Cortina, *Ética civil y religión*, PP 70-71, citado en M. Beuchot, Op. Cit., P. 63.

comunalidad desde el individuo y sus derechos propios, a través de la solidaridad. Para ello se basa en las siguientes consideraciones respecto a la igualdad y la libertad como dos valores de la modernidad: primero, que ambos en sus extremos últimos derivan en competencia e individualismo, y que un tercero, la fraternidad, ha quedado relegada. Para equilibrar el igualitarismo y el liberalismo –el competitivismo y el individualismo-, según Beuchot, no hace falta buscar una noción de derechos que dejen de ser subjetivos y se hagan comunitarios, sino hacer que nuestra noción de derechos subjetivos se desligue de su herencia individualista y liberalista y se conecten con algo más objetivo y comunitario, a través de la solidaridad con los demás. Esto es, el concepto de “equidad analógica proporcional”

Por último, remarca la diferencia en la manera de universalizar en el ámbito teórico y en el terreno práctico; ya que, añade, en este último se requiere más diálogo y persuasión: se logra universalidad por el interés en el otro, en los otros, se trata de una universalidad apoyada en la solidaridad, la ayuda, la benevolencia, en lo que es llamado el *bien común*, más allá de la preocupación por el bien particular.

Aunque extenso el seguimiento, considero interesante el recorrido de las diversas corrientes de pensamiento en torno a los derechos humanos efectuado a través de Mauricio Beuchot, puesto que permite clarificar la fundamentación de los derechos humanos desde la naturaleza del hombre (que comprende la dignidad humana y la racionalidad), a partir del concepto teórico de la universalidad analógica y proporcional que se deslinda de la universalidad univocista (concepto absoluto) y de la particularidad absoluta (relativismo cultural), trascendiendo

expresiones prácticas que plantean esas posturas: el colonialismo cultural y el chauvinismo. En contraste, su visión apunta hacia un pluralismo construido desde la analogicidad que el mismo resume describiéndolo como una tensión entre la intencionalidad de reunir las diferencias en una unidad y la intencionalidad de dar cuenta de las diferencias unificadas.

Pero su mirada excluye, expresamente, del conjunto de los derechos humanos a los derechos colectivos, asumiendo que si se respeta un derecho de carácter individual que él considera olvidado hasta el momento, “la solidaridad”, entonces no es necesario hablar de derechos colectivos; pues la comunalidad queda salvaguardada con el cumplimiento de la solidaridad recíproca. La anterior aseveración se cumpliría, según el enunciado, si se cumple el derecho a la solidaridad de todos los individuos; sólo que actualmente no se reconoce expresamente un derecho individual a la solidaridad, y la solidaridad no es un principio que se respete y se cumpla. Todavía más, la realidad se complejiza cuando existe dentro de un estado-nacional población que no solamente es diversa en cuanto a determinadas particularidades, como las minorías raciales o sectores de población con condiciones específicas como personas con capacidades diferenciadas, menores de edad, mujeres, enfermos de VIH-SIDA, homosexuales, etc.; y donde, por demás, no se trata de una problemática de diferencias individuales que se equilibren con la solidaridad –o con la caridad-, que se le otorgue, sino que en el caso de los pueblos indios se trata de la presencia de pueblos diversos con existencia anterior al propio estado que mantienen rasgos históricos, identidad, pero que además construyen un proyecto de nación alternativa a la que los ha excluido; los que exigen el reconocimiento de sus

derechos colectivos como pueblos. La problemática de los derechos de los pueblos, desde la perspectiva de los derechos humanos, será abordada en los capítulos II y III de este trabajo.

5. LOS DERECHOS HUMANOS DESDE LA PROPUESTA DEL MULTICULTURALISMO

No obstante de que encuentro aproximaciones entre algunos de los planteamientos realizados por Beuchot y los de Luis Villoro; éste último destaca, refiriéndose a la universalidad de los conceptos, que “ La imposición de esa pretendida cultura universal ha significado para muchos pueblos la enajenación en formas de vida no elegidas. De allí que la aceleración de la tendencia a una cultura global se acompañe a menudo de una reacción contra la imposición de la cultura occidental. ”⁴⁰ Como se mencionó respecto a las contra tendencias de los derechos humanos, en la práctica éstos se encuentran permeados por relaciones de poder que no pueden ser escatimadas al analizarlos.⁴¹

Así como la universalización univocista provocó movimientos particularistas que llegan al perspectivismo o relativismo, que exaltan las diferencias; Beuchot propuso la universalización analógica que respete las diferencias, que tiende al pluralismo. Villoro, por su parte, sostiene que el relativismo tiene que reconocer como valores *transculturales* por lo menos la autonomía, la libertad y la identidad propia o autenticidad, puesto que un relativismo cultural absoluto deberá

⁴⁰ L. Villoro, Op. Cit., P. 113

⁴¹ “El Estado moderno nace a la vez del reconocimiento de la autonomía de los individuos y de la represión de las comunidades a las que los individuos pertenecen. Desde su origen lo persigue una paradoja: propicia la emancipación de la persona y violenta los contextos colectivos en que la persona se realiza. La solución a esta paradoja solo puede darse en una forma de síntesis entre la unidad del Estado y la pluralidad de las comunidades que lo constituyen. La unidad política dejará de ser obra de la imposición de una de las partes para ser resultado de un consenso libre entre comunidades autónomas.” L. Villoro, Op. Cit., PP 80-81.

reconocer la igual validez de cualquier cultura, aún una dominante y discriminadora, porque para rechazarla tendría que argumentar que una comunidad cultural libre es preferible a una esclava y que vale más.

Afirma que existen cuatro principios de tipo universal de las culturas, la autonomía, la autenticidad, la finalidad y la eficacia; de los cuales podrían deducirse otros menos generales; inclusive agrega que hay quienes sostienen que los derechos humanos tendrían también un carácter transcultural. “Pero cualesquiera que sean los valores proyectados por cada una [se refiere a las culturas], para que se realicen, todas deberán satisfacer ciertas condiciones. Así, es preciso distinguir entre dos órdenes de valores: los proyectados y aceptados por cada cultura singular y los que son condición de la posibilidad de realización de cualesquiera de ellos. Los primeros son relativos a cada cultura, los segundos son transculturales.”⁴² La autenticidad, la finalidad y la eficacia, tienen como supuesto primero la autonomía, sin ella no son posibles los otros principios; así, la autonomía, como capacidad de autodeterminación sin coacción ni violencia ajena, se convierte en la condición previa de cualquier acto, acuerdo o convenio posible.

En su argumento de rechazo explícito al iusnaturalismo, Villoro destaca que: “Todo *derecho* supone un orden normativo. Hablar de *derechos naturales* remite ese orden a la *naturaleza*. Pero esa tesis es difícil de aceptar, salvo si concedemos supuestos teológicos, pues no puede racionalmente responderse al problema de la instancia que dictaría *normas naturales*. Pero la tesis contraria, la del formalismo jurídico, suscita también serias dificultades. Si todo derecho está fundado en un acto de legislación positiva, los derechos humanos serían obra de

⁴² Ibidem, P. 116.

los distintos Estados; no serían, por lo tanto, transculturales; variarían de una cultura a otra.”⁴³

Para evitar los extremos del iusnaturalismo y del iuspositivismo, Villoro asienta que se han propuesto dos caminos, considerar a los derechos humanos como derechos morales y no jurídicos, parte de un orden ético independiente y anterior al Estado, con validez aún sin legislación positiva; pero admitir su validez para toda cultura implicaría sostenerlos como normas de una ética universal. Otra variante posible es el reconocimiento por la legislación positiva de un Estado, de los valores o necesidades objetivas, propias de todo hombre, donde lo universal devendría de su objetividad.

Destaca que los derechos humanos en su formulación occidental difieren de los de otras culturas, donde se presentan variantes importantes, como en el pensamiento de las culturas india, japonesa o americana precolombina, en las que los derechos están siempre ligados a deberes y no se pueden entender sin ellos y los derechos de la comunidad se consideran de igual valor, o incluso en algunos casos, superior a los del individuo.

Lo interesante de la propuesta de Villoro es cuando apuesta a nuevas formulaciones multiculturalistas al afirmar que: “Tanto la concepción de los derechos humanos del Occidente moderno como las de culturas no occidentales, darían lugar a formulaciones relativas a una cultura particular. Pero, siguiendo las analogías entre ellas, podría intentarse una formulación nueva, que trascendiera esas particularidades y se refiriera exclusivamente a valores objetivos y normas

⁴³ Ibidem, P. 129.

éticas aplicables a toda comunidad cultural. Por mi parte no estoy en posibilidad de precisar cual sería esa formulación...”⁴⁴

A diferencia de Beuchot, Villoro habla de los derechos individuales y de los derechos colectivos, pues el individuo no puede desarrollarse sino es en una colectividad en el marco de una cultura. Profundiza al respecto que “...los principios de autonomía, autenticidad y finalidad suponen la capacidad de autodeterminación. De ellos se sigue un núcleo mínimo de derechos que aseguren esa capacidad para los miembros de cualquier cultura. Ese mínimo comprendería los derechos individuales indispensables para que un sujeto pueda elegir un plan de vida entre los valores y fines que le ofrece su cultura. Los derechos individuales básicos de la tradición moderna occidental (derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad de expresión y de asociación) responderían a esa exigencia.”⁴⁵ Aunque lo expresa con mayor claridad cuando afirma que “...los derechos individuales tienen que contener la pertenencia a una comunidad cultural. Ella es una condición necesaria al acceso a la identidad personal y a la elección de fines y valores. Por consiguiente, la capacidad de una comunidad de cultura de ser autónoma y auténtica y de proyectar fines valiosos forma parte de los derechos fundamentales del hombre al mismo nivel que los derechos individuales, pues sin aquella no podrían cumplirse éstos.”⁴⁶

Entre universalismo y particularismo señala que el conflicto verdadero existe al optar por una *peculiaridad*, cuando lo que se requiere preservar es la capacidad de autodeterminación y la consistencia de los elementos de la cultura.

⁴⁴ Ibidem, P. 131

⁴⁵ Ibidem, P. 132.

⁴⁶ Ibid.

En tal caso lo que urge, dice, es evitar la cultura de la dominación y no la universalización. Cuando se elige la cultura de lo universal, lo que en realidad se quiere es la realización de la razón (el principio de eficacia) y con ello la posibilidad de la emancipación de todos los hombres. Aunque concede que pueden existir universalizaciones negativas y en cuanto a los posibles riesgos apercibe: “De hecho, esa forma de universalidad ya empieza a existir en la cultura comercializada, de consumo, difundida por los medios masivos de comunicación al servicio de intereses económicos o de dominación política. Universalidad de facto no implica, pues racionalidad.”⁴⁷

Y con este último punto, Villoro esboza una problemática que también es retomada en algunos de sus escritos por Boaventura de Sousa Santos, catedrático de la Universidad de Coimbra, Portugal, quien analiza los procesos de globalización económica que iniciaron en las dos últimas décadas del siglo XX y quien se refiere a los procesos de globalización hegemónicos y los contra hegemónicos.

6. LOS DERECHOS HUMANOS EN UN MUNDO GLOBALIZADO Y EL MULTICULTURALISMO

Desde la perspectiva que se aborda en este apartado comienzan a entretorse los temas de derechos humanos, derechos indígenas (culturales) y la globalización.

Casi siempre que se menciona el término globalización se refiere a los procesos económicos que actualmente afectan a miles de personas, a poblaciones enteras de los países de casi todo el mundo. Estos procesos

⁴⁷ Ibidem, P. 135.

globalizadores que afectan ampliamente a poblaciones en todo el planeta tienen en común que son procesos que habiéndose generado en determinadas localidades, en determinados países, posteriormente son exportados a otras localidades en todo el mundo; es decir, que se amplían, se reproducen, se imponen en muchas otras localidades diferentes de donde se generaron y, si bien estos procesos son negativos, son perjudiciales para muchos, posibilitan repensar que las globalizaciones (como les llama de Sousa) no solamente se refieren a los procesos económicos, también está presente la posibilidad de ampliar lo que es característico de una localidad a todas las otras comunidades o localidades del planeta.

Qué quiere decir esto, que existe también la posibilidad de reproducir procesos diferentes, procesos que beneficien a las mayorías, que sean procesos dirigidos por las mayorías producto de las decisiones de esas mayorías; y que estos procesos también se pueden generalizar, también se pueden mundializar. Dentro de estos procesos se podrían considerar la ciudadanía del poder, la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones, los procesos autogestivos comunitarios y los procesos autonómicos, entre otros. Pero también abarcaría la posibilidad de construir un concepto de derechos humanos que se contraponen al concepto universal hegemónico occidental: sería un concepto de derechos humanos construido desde abajo hacia arriba al cual Boaventura de Sousa denomina como un proceso de *globalización contra hegemónica* o construcción del *cosmopolitismo*.

De Sousa identificó tres tensiones dialécticas en el mundo moderno -que tienen que ver con los procesos de globalización-. La primera es una contradicción

entre lo que denomina “regulación social” y la “emancipación social”. Menciona que hasta finales de la década de los setenta la crisis de regulación social significaba el fortalecimiento de las políticas de emancipación; pero que en las dos últimas décadas del siglo XX la tensión dejó de ser creativa y la emancipación dejó de ser contraparte de la regulación: se presentó una crisis simultánea de ambas políticas, que se expresó en la crisis simultánea del Estado regulador y del Estado Protector por un lado, y la crisis del Estado socialista por el otro. Las dos políticas de derechos humanos tratan de superar la crisis.

La segunda tensión dialéctica –que señala de Sousa-, se da entre el Estado y la sociedad civil. Señala el autor que el Estado moderno aunque se caracteriza como minimalista, la sociedad civil (el *otro Estado*) se auto reproduce casi sin límites, porque así lo permite el sistema legal estatal. Ahora, sobre los derechos humanos, señala que están en el centro propio de esta tensión entre Estado y sociedad civil por que primero se reconocieron los derechos fundamentales, cívicos y políticos que exigen al estado su disminución: no actuar, no impedir el cumplimiento del goce de esos derechos; por lo tanto estaba exigiendo un estado minimalista. Pero al mismo tiempo, la sociedad civil al exigir los derechos de la segunda generación y tercera generación: los derechos económicos sociales y culturales y los que tienen que ver con la calidad de vida de los pueblos, entonces le exige al estado que sea un estado proveedor, que dé, que proteja, que vigile y que reúna las condiciones para el ejercicio de estos tipos de derechos, que sea el garante de ellos. Se presenta una tensión entre los derechos de la primera generación –civiles y políticos- y los de la segunda generación –económicos sociales y culturales-; pues en los primeros la sociedad civil lucha contra el Estado

que es considerado como el principal violador de ellos, en tanto que para el ejercicio de los derechos de la segunda y tercera generaciones, lo presuponen el principal garante de esos derechos (por lo que en algunas ocasiones la sociedad civil se convierte en coadyuvante del Estado). En suma, por un lado la sociedad civil le está exigiendo al estado que no actúe y por el otro le está exigiendo al estado que sea un estado sumamente activo, protector.

La tercera tensión se da entre el Estado-nación y la globalización. El Estado-nación se ha concebido como soberano en un sistema internacional de estados igualmente soberanos; sin embargo, la globalización está erosionando el Estado-nación. Lo anterior plantea la interrogante de donde se dirimirá la contradicción entre regulación social (orden) y emancipación social, ¿en un ámbito global o al interior del Estado-nación? En cuanto a derechos humanos podría señalarse que la política de los derechos humanos se está reconociendo a nivel mundial; hay un fuerte proceso de internacionalización de los derechos humanos, de las políticas de los derechos humanos y se están convirtiendo en una regulación supra nacional, aún por encima de las legislaciones locales. Sin embargo, las violaciones a los derechos humanos y las luchas por defender y proteger estos derechos se continúan realizando dentro de la dimensión nacional. En síntesis las actitudes ante los derechos humanos y las políticas de derechos humanos se dan en lo concreto, se dan en lo local y por lo tanto son una expresión cultural (relativa). ¿Cómo se puede hablar de los derechos humanos en su aspecto cultural –específico, concreto-, y al mismo tiempo como una política global?

Para exponer su propuesta de los derechos humanos como parte de una corriente contra hegemónica caracteriza la globalización como un abanico de fenómenos diversos, habla de globalizaciones como conjuntos diferenciados de relaciones sociales. Define: “La globalización es el proceso mediante el cual determinada condición o entidad local extiende su influencia a todo el globo y, al hacerlo, desarrolla la capacidad de designar como local otra condición social o entidad rival.”⁴⁸ Como primera consecuencia señala que no existe la globalización genuina o la globalización como tal, lo que existe siempre es “la globalización exitosa de determinado localismo”. Por lo tanto, a toda condición global le podemos encontrar cuál fue su raíz local; procede de una localidad, procede de un país, procede de una región, de un contexto cultural específico. La segunda implicación es que la globalización presupone la localización (la permanencia de procesos locales).

Asociadas a la globalización devienen transformaciones como la compresión tiempo-espacio (el proceso social por el que los fenómenos se aceleran y difunden por el globo) y la acentuación de la especificidad local a la que orilla la competencia global.

Menciona cuatro formas en que se produce la globalización: el localismo globalizado, el globalismo localizado y otros dos procesos de globalización diferentes a los que denomina el cosmopolitismo y el denominado patrimonio cultural de la humanidad.

- 1) El localismo globalizado corresponde a un fenómeno local que se globaliza con éxito.

⁴⁸ Boaventura de Sousa Santos, *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, P. 13.

- 2) El globalismo localizado es cuando las prácticas transnacionales tienen impacto específico en las condiciones locales. Es decir, cómo en un lugar se impone un tipo de globalización. Por ejemplo, cuando se destruyen los recursos naturales para el pago de la deuda externa, la imposición de espacios de libre comercio o zonas francas, entre otros.

Al respecto señala que hay una división internacional de la producción de la globalización y el modelo es el siguiente: los países centrales se especializan en localismos globalizados y los países periféricos solo les toca escoger globalismos localizados.

- 3) El cosmopolitismo no es más que la reacción de los Estados-nación, regiones, clases o grupos sociales subordinados que tienen la oportunidad de organizarse transnacionalmente en defensa de sus intereses comunes aprovechándose de las posibilidades que les proporciona la interacción transnacional creada por el sistema mundial. Por ejemplo, los diálogos y organizaciones sur-sur, organizaciones internacionales de trabajadores, la filantropía Norte-Sur, redes internacionales de asistencia jurídica alternativa y toda una serie de organizaciones internacionales de derechos humanos, redes mundiales de feministas, y otra serie de procesos que también se están mundializando.
- 4) Otro proceso globalizado es el de aquellos temas que son por naturaleza tan amplios, tan globales que abarcan a todo el planeta, que pueden involucrar a toda la humanidad como el *patrimonio común de la humanidad*. Son temas que se relacionan con todo el planeta en su conjunto como la

sustentabilidad de la vida humana en la tierra, temas ambientales, la biodiversidad y toda una serie de temas tan amplios y de interés colectivo.

Los dos primeros tipos de globalización los caracteriza De Sousa como procesos de arriba hacia abajo y por lo tanto los conceptualiza como procesos hegemónicos, de dominación. A los dos últimos los considera como procesos posibles, contra procesos a los que denomina *globalización contra hegemónica* y respecto a ellos agrega: “la preocupación por el cosmopolitismo y el patrimonio común de la humanidad tuvo un gran desarrollo en los últimos decenios, pero también provocó el surgimiento de poderosas resistencias. El patrimonio común de la humanidad, en especial, ha sufrido el ataque constante de los países hegemónicos, sobre todo de Estados Unidos. Los conflictos, las resistencias, las luchas y los enlaces en torno del cosmopolitismo y del patrimonio común de la humanidad demuestran que lo que llamamos globalización es en realidad un conjunto de luchas transfronterizas.”⁴⁹

Aquí llegamos al punto en el que inició su planteamiento, la posibilidad de construcción de un concepto de derechos humanos diverso al universal hegemónico. Para ello define cuales son las condiciones culturales a través de las cuales pueden concebirse los derechos humanos como cosmopolitismo o globalización contra hegemónica. Mientras se conciben a los derechos humanos como derechos universales van a tender a operar como un localismo globalizado o como la globalización de arriba hacia abajo, como hegemonía; siempre serán, dice, instrumento de un choque de civilizaciones. Para poder operar como la otra forma de globalización de abajo hacia arriba, de cosmopolitismo o como una

⁴⁹ B de Sousa Santos, Op. Cit., P. 17.

política contra hegemónica, los derechos humanos deben volver a conceptuarse ya no como universales, sino como multiculturales, y ahí es donde entra el tema que se relaciona más directamente con el de las culturas indias.

El multiculturalismo, dice de Sousa, “es condición previa de una relación equilibrada y mutuamente potenciadora entre la competencia global y la legitimidad local, que constituyen los dos atributos de una política contra hegemónica de derechos humanos en nuestro tiempo.”⁵⁰. Por lo tanto, el multiculturalismo se eleva como condición previa de los derechos humanos. Los derechos humanos no son universales en su aplicación, pues actualmente se identifican cuatro regímenes internacionales donde se aplican los derechos humanos, un sistema interamericano, uno europeo, uno africano y un sistema asiático; entonces los derechos humanos no son únicos, hay una diversidad de formulaciones y de sistemas de protección.

Pero qué es lo que sucede si no son únicos, si no son universales, lo que sucede es que la cultura occidental tiende a considerar que sus valores son los valores máximos, pero además no los máximos, sino los únicos, los universales. La universalidad por lo tanto es una cuestión particular específica de la cultura occidental. Los derechos humanos como se manejan así, se basan en un conjunto de presupuestos bien conocido, todos ellos típicamente occidentales. Señala que las características de los derechos humanos bajo la cultura occidental es que son racionales o se refieren a una naturaleza humana universal que puede conocerse racionalmente; que la naturaleza humana es diferente, pero además es superior al resto de los seres y que el individuo posee una dignidad absoluta que no se puede

⁵⁰ Ibidem, P. 18.

reducir, la cual debe defenderse de la sociedad o del Estado. La autonomía del individuo exige que la sociedad esté organizada de forma no jerárquica, si no como una suma de individuos libres. Estos son los presupuestos de los derechos universales de la cultura occidental, pero se pueden distinguir con facilidad de otras concepciones respecto a la dignidad humana que se da en otras culturas. Aún más, la marca occidental de los derechos humanos se puede identificar al considerar, por ejemplo, que la declaración universal de 1948 fue elaborada sin la participación de la mayoría de los pueblos del mundo; que reconoce casi exclusivamente derechos individuales, que prioriza a los derechos cívicos y políticos sobre los derechos económicos, sociales y culturales, excepción hecha del derecho social a la propiedad. Que el sistema de Naciones Unidas reconoció posteriormente el derecho de autodeterminación de los pueblos, pero lo restringió a los pueblos subyugados por el colonialismo europeo.

La contraparte de esa visión universalista occidental la constituye el fenómeno del cosmopolitismo. En el caso de los derechos humanos se están dando luchas de millones de personas, de miles de organizaciones no gubernamentales por los derechos humanos, sobre todo en defensa de grupos sociales, de grupos oprimidos, frecuentemente con objetivos anticapitalistas. Junto a estos procesos, se desarrollaron discursos y prácticas contra hegemónicas de los derechos humanos y se construyeron concepciones no occidentales de los mismos; esta es una tarea que debe realizarse: transformar la conceptualización y la práctica de los derechos humanos de un localismo globalizado a un proyecto cosmopolita (a través del discurso del multiculturalismo, según ya quedó asentado anteriormente por el autor).

Para que se pueda transformar la política de derechos humanos al cosmopolitismo, asienta de Sousa, hay que superar primero el debate entre el universalismo y el relativismo cultural, porque este es un debate falso. Toda cultura es relativa y todas las culturas aspiran a cuestiones y valores universales, pero el relativismo cultural y el universalismo cultural como posturas filosóficas son incorrectas. Contra el universalismo hay que proponer diálogos interculturales sobre preocupaciones isomórficas; contra el relativismo cultural hay que desarrollar criterios políticos para distinguir política progresista de política conservadora, para que los derechos humanos no sean pretexto de regímenes absolutistas o de intervencionismos hegemónicos. Un peligro que se marca es que en un debate competitivo entre culturas diferentes se opte por exigencias mínimas y no por los valores máximos, es decir, que prevalezca una visión de derechos humanos de *baja intensidad* correspondientes a un concepto de *democracia de baja intensidad* que sí es tolerado por el capitalismo.

La segunda premisa de la transformación cosmopolita de los derechos humanos es que todas las culturas poseen concepciones de dignidad humana, pero no todas la conciben como derechos humanos. Por eso es importante identificar unas preocupaciones isomórficas entre las diferentes culturas; designaciones o conceptos que pueden transmitir preocupaciones o aspiraciones semejantes, equivalentes; o conceptos que se puedan, en un momento dado, asemejar o igualar o equiparar.

En cuanto a la tercera premisa señala que todas las culturas son incompletas y problemáticas en sus concepciones acerca de la dignidad humana. Estas concepciones son incompletas porque existen precisamente una pluralidad

de culturas, no hay una que abarque a todas, sino existiría una sola cultura. Resalta la importancia de aumentar lo más posible la conciencia de lo incompleto de la cultura a fin de construir una concepción multicultural de los derechos humanos.

La cuarta premisa señala que todas las culturas tienen versiones diferentes de la dignidad humana, en algunas es una concepción más amplia que otras, algunas con un círculo de reciprocidad más amplio que otras, algunas implican una concepción más abierta hacia las demás culturas. Pero lo importante es identificar cuál de estas concepciones propone un círculo de reciprocidad más amplio.

La quinta premisa marca que todas las culturas tienden a distribuir a las personas y a los grupos sociales en dos principios competitivos de pertenencia jerárquica: el de igualdad y el de diferencia.

Concluye sobre este rubro, “Estas son las premisas de un diálogo intercultural sobre la dignidad humana que, a la postre, puede llevar a una concepción mestiza de los derechos humanos, una concepción que, en vez de recurrir a falsos universalismos, se organice como una constelación de sentidos locales, mutuamente inteligibles y que se constituya en redes de referencias normativas capacitantes.”⁵¹

Acerca del diálogo intercultural señala que se da entre universos de sentidos diferentes constituidos por constelaciones de topoi. Los topoi son lugares comunes retóricos de mayor alcance de determinada cultura; son similares a premisas de argumentación que entre más fuertes sean para una cultura, más

⁵¹ B. de Sousa Santos, Op. Cit., P. 23.

difíciles serán de comprender para las otras, por lo que se vuelven vulnerables y problemáticos y no deberán proponerse como premisas sino como meros argumentos. Aclara que es muy difícil entender a otra cultura a partir de los topoi propios, por ello, en el diálogo es necesario utilizar la hermenéutica diatópica, nos dice.

Para concretarse movilizaciones sociales favorables a las expectativas emancipatorias de los derechos humanos se requiere un contexto cultural local adecuado, lo cual puede lograrse a través del diálogo intercultural y la hermenéutica diatópica.

“La hermenéutica diatópica se basa en la idea de que los topoi de determinada cultura, por más fuertes que sean, son tan incompletos como la propia cultura a la que pertenecen. Tal calidad de incompleto no es visible en el interior de esa cultura, dado que la aspiración a la totalidad conduce a que se tome la parte por el todo. No obstante, el objetivo de la hermenéutica diatópica no es lograr el estado de completo, un objetivo inalcanzable, sino, por el contrario, ampliar al máximo la conciencia de la mutua calidad de incompleto a través de un diálogo que se desarrolla, por así decirlo, con un pie en una cultura y el otro en otra. En eso reside su carácter diatópico.”⁵²

Así, se pueden hacer señalamientos o críticas desde las otras culturas, de las concepciones particulares de una determinada cultura. El reconocimiento de las mutuas calidades incompletas es condición sin la cual un diálogo intercultural no es posible. La hermenéutica diatópica se desarrolla tanto en la identificación local como en la inteligibilidad trasocial de lo incompleto. Un ejemplo al respecto

⁵² Ibidem, P. 24.

es cuando compara el sentido del concepto del umma en la cultura islámica y los derechos humanos en occidente. El concepto de umma se refiere siempre a colectividades étnicas, lingüísticas o religiosas que son el objeto de salvación divina, al incrementarse el contenido religioso del umma árabe, éste se convirtió en la umma de los musulmanes. Desde el punto de vista de la cultura musulmana, los derechos humanos no sirven como fundamento de los lazos y las solidaridades colectivas sin los que ninguna sociedad puede sobrevivir y desarrollarse; por otro lado es cierto que existen dificultades para aceptar los derechos colectivos de grupos sociales o pueblos en la concepción occidental de derechos humanos; este es el caso de los derechos de las mujeres, de los niños, de las minorías étnicas, de los pueblos indígenas. Lo cual es parte de una dificultad mayor de definir la comunidad como la arena de solidaridades concretas, que en lo político corresponde a una obligación horizontal contraria a la doctrina liberal que prevalece en la que la complejidad social se redujo a la dicotomía Estado/sociedad civil.

Como los topoi son incompletos en las culturas, los resultados de esfuerzos (aislados o particulares) de la hermenéutica diatópica en la construcción multicultural de un concepto de derechos humanos contra hegemónicos también serán incompletos; por ello Boaventura de Sousa propone que es necesario producir el conocimiento de manera colectiva, interactiva, ínter subjetiva y reticular. No basta con que alguien desde su cultura acepte o elabore determinadas propuestas a partir de exigencias colectivas, sino que desde las otras culturas deberán proponerse transformaciones a partir de sus expectativas simultáneamente e influirse mutuamente para transformarse.

Por último, queda un obstáculo por salvar y es que la hermenéutica diatópica no garantiza a priori el carácter emancipatorio y el multiculturalismo puede convertirse en una política reaccionaria. Por lo cual, se deben tomar en cuenta dos aspectos, que de Sousa denomina *imperativos interculturales* y que consisten en que de las diferentes versiones de una cultura debe escogerse la que represente el círculo más amplio de reciprocidades dentro de esa cultura y el segundo señala que las personas y los grupos sociales tienen el derecho de ser iguales cuando la diferencia los inferioriza y el derecho de ser diferentes cuando la igualdad los descaracteriza.

Concluye que si no se cambia el concepto de derechos humanos que priva actualmente no podrán constituirse cotidianamente como el lenguaje de la dignidad humana, perderán dicha oportunidad, por lo que propone convertir a los derechos humanos en una política cosmopolita que vincule en forma de redes las diferentes aspiraciones locales de emancipación. Con lo que los derechos humanos se conciben como construcciones a posteriori y producto de grupos sociales pertenecientes a una diversidad de culturas que se movilizan en su conceptualización y defensa.

CAPITULO II. DERECHOS INDÍGENAS, DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

Para avanzar en la definición de los derechos indígenas, individuales y como pueblos, es conveniente profundizar un poco más sobre un punto que, aunque se mencionó anteriormente, es importante retomar. Me refiero a la clasificación actualmente más extendida sobre los derechos humanos: las Tres Generaciones de Derechos Humanos; sólo que ahora abordaré las obligaciones de los sujetos en cada una de ellas y el contenido de cada tipo de derecho, con la finalidad contar con más elementos para distinguir las particularidades de los derechos individuales y de los derechos colectivos.

1. DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

De inicio considero oportuno mantener presente la dimensión histórica de los derechos humanos a la que me referí en el capítulo anterior. Las llamadas tres generaciones de derechos humanos son una forma de clasificar estos derechos para su comprensión, con base en la evolución histórica de su reconocimiento. Ello implica una contextualización de la emergencia de dichos derechos, primero como exigencias o demandas, como derechos reivindicados por un sujeto o por un colectivo (pueblo, clase, sector); es decir, derechos por los que se ha luchado en diferentes momentos y lugares, a través de movimientos sociales, revoluciones, organizaciones y organismos e instituciones en todo el mundo. De ahí a la posterior positivación de dichos derechos en textos legales específicos como

constituciones, leyes secundarias, reglamentos y otras regulaciones e instituciones para su vigilancia, a nivel nacional; y a nivel internacional su positivación en pactos, tratados, convenios, convenciones y declaraciones, universales y de carácter regional, así como sus mecanismos de defensa –Comisión de Derechos Humanos de la ONU, Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros-.

La Primera Generación de Derechos Humanos, como ya había mencionado, engloba los derechos civiles y políticos y tiene como sujeto activo -al igual que todos los derechos humanos-, al ser humano; pero en su dimensión individual frente al poder del estado, frente a las autoridades estatales. Son estos derechos los que se consideran como derechos fundamentales del individuo; sobre todo los derechos civiles y las libertades fundamentales, mismos que se conceptúan como derechos absolutos en el sentido que siempre deben ser respetados por el Estado. El Estado es en esta relación el sujeto pasivo de los derechos humanos y su obligación frente a estos derechos es de *no hacer*, es decir, de no intervenir, de no impedir ni obstaculizar su ejercicio. En caso de ser violentados los derechos de la primera generación, existen mecanismos, procedimientos establecidos que los afectados pueden iniciar para su reposición o reparación.

Al respecto Rodolfo Stavenhagen señala “Se admite generalmente que el disfrute de los llamados derechos civiles y políticos será tanto mayor cuanto menor sea la intervención del estado en ellos, limitándose el papel de éste a garantizar el pleno ejercicio de aquellos y a mantener un “ambiente” en el cual estos puedan

ejercerse libremente. En otras palabras, se exige un estado “pasivo”, respetuoso, restringido, reducido y recatado. Con razón se ha dicho que un estado interventor siempre puede representar un peligro para los derechos humanos, y así lo entienden quienes piden para sí mayores derechos frente al estado, sobre todo si ya los disfrutaban ampliamente y si ocupan una posición superior o dominante en la sociedad.”¹

Es oportuno mencionar una característica, señalada por la mayoría de los textos que tratan el tema, consistente en que estos derechos tienen límites. Es decir, el término de derechos absolutos se utiliza principalmente para enfatizar el carácter de la obligación que le corresponde al Estado. Sin embargo, el equilibrio de estos derechos, para que no dejen de responder a la dignidad humana, se encuentra en que no arrebaten o conculquen los derechos de terceros o se opongan al bien común.

Respecto a concebir los derechos de la primera generación como derechos fundamentales, distinguiéndolos del bloque de derechos de la segunda generación “económicos, sociales y culturales” (DESC por sus siglas), según algunos académicos y activistas pro derechos humanos abre una distinción entre ambos bloques de derechos humanos e introduce la posibilidad de que estos últimos (los DESC) puedan relegarse o dejarse en un segundo término de cumplimiento por las autoridades responsables. Por lo tanto, esa corriente de defensores de derechos humanos se opone a la definición de “derechos fundamentales”, cuando se asigna exclusivamente a los de la primera generación -distinguiéndolos de los

¹ Rodolfo Stavenhagen, “Los derechos indígenas, algunos problemas conceptuales”, en *Revista IIDDH del Instituto Interamericano de Derechos Humanos* No. 15, P. 125.

demás derechos-; y en contrapartida proclama la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, su “integralidad”². Al respecto, cabe precisar que, de acuerdo a especialistas en derecho, el concepto de derechos fundamentales nace con las constituciones, es “una categoría dogmática del derecho constitucional” y algunos autores basados en ese vínculo entre reconocimiento del derecho y existencia de instituciones que lo garantizan, consideran que sólo son derechos humanos fundamentales los que están protegidos por instituciones -a diferencia de los otros derechos de la persona-. Es decir, usan la “justiciabilidad” como parámetro para diferenciar los derechos fundamentales de aquellos que no pueden ser considerados como tales.³

Aunque no es la intención reducir los derechos a un listado de los mismos, cabe señalar que entre los principales derechos de la primera generación reconocidos universalmente y contenidos en textos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos o el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de las Naciones Unidas se encuentran: a) Derechos y libertades fundamentales como el derecho a la vida, prohibición de la esclavitud, derecho a la integridad personal (física y moral), derecho a la vida privada, derecho a la nacionalidad, derecho a casarse y fundar una familia, igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, derecho de asilo, derecho a la propiedad individual y colectiva, libertad de tránsito, libertad de pensamiento, libertad de

² “Teniendo en cuenta que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes se debe prestar la misma atención y consideración urgente a los derechos económicos, sociales y culturales que a los derechos civiles y políticos. Los Estados deben actuar, en todo momento, bajo esta perspectiva de integralidad reconocida desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos y reafirmada por la Declaración de Viena en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993”. Arellano Sandoval Terán, *Los derechos económicos, sociales y culturales*, P. 21.

³ Giancarlo Rollo, *Derechos fundamentales, estado democrático y justicia constitucional*, PP 59-60.

opinión, libertad de reunión y libertad de religión; b) derechos civiles y políticos, tales como el reconocimiento de la personalidad jurídica, la igualdad ante la ley, el derecho a ser escuchado por tribunales imparciales y ser tratado con justicia, el derecho a contar con recursos efectivos ante tribunales que amparen a la persona cuando se violan sus derechos humanos reconocidos en la ley, el derecho a no ser detenido arbitrariamente, el derecho a la presunción de inocencia, el derecho a participar en el gobierno de su país y el derecho a ocupar un puesto público en su país.

2. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (DESC)

La Segunda Generación de Derechos Humanos o DESC implica el reconocimiento de la necesidad de condiciones materiales de vida para la existencia plena de los seres humanos; y, por lo tanto, estos son derechos necesarios para la protección de la persona e implican un mayor compromiso en la salvaguarda de la dignidad, en extensión e intensidad. Un ejemplo que se utiliza para esclarecer estos derechos es el derecho a un nivel de vida digno, que satisfaga principalmente la alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y las prestaciones sociales necesarias; sin el ejercicio de este derecho, la vida y la integridad física de una persona pueden verse amenazadas. Este ejemplo ilustra el carácter integral y complementario de los derechos humanos.

Con la intención de caracterizar los derechos de la segunda generación, Stavenhagen afirma: “En lo concerniente a los llamados derechos económicos, sociales y culturales, la situación se presenta algo distinta. El debate histórico sobre los derechos humanos registra el reconocimiento de que es ilusorio el

ejercicio de los derechos civiles y políticos cuando no existen condiciones para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, es decir, los de la llamada “segunda generación” de derechos humanos. También se advierte que los derechos de la segunda generación no desplazan, sino que complementan a los derechos humanos de la primera generación (los civiles y políticos). Sin embargo, hay quienes niegan a los DESC la calidad de “derechos humanos”, sugiriendo en cambio que se trata meramente de objetivos de política social.”⁴

Una crítica que se ha realizado a esta visión es que pareciera que la importancia o el valor de los DESC se derivan de ser condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos civiles y políticos, haciéndolos depender de éstos últimos. Los especialistas y organizaciones que hacen énfasis en que los DESC son derechos humanos y no simplemente condiciones de otros derechos, se proponen ante todo resguardar el ejercicio pleno de estos derechos, particularmente frente al Estado, impidiendo que éste soslaye sus obligaciones – como sujeto pasivo de dichos derechos-, en cuanto a su reconocimiento amplio, respeto y protección efectivas.

En referencia al sujeto pasivo de los DESC, el Estado, tiene una obligación “de hacer”, de otorgar, de proveer; pero en tanto que implican la aplicación de recursos, en el ámbito internacional no son considerados derechos absolutos, sino derechos de consecución progresiva por parte de los Estados. Cabe recalcar que dicha caracterización proviene de las discusiones en foros e instancias internacionales que han sostenido los propios Estados, para la adopción de

⁴ R. Stavenhagen, Op. Cit., P. 125.

instrumentos en la materia; son los Estados quienes han destacado la “progresividad” de los DESC. Por lo anterior, es importante detenerse aquí en lo que se refiere a la progresividad de los derechos humanos. Este elemento no puede convertirse en justificación para que los estados no cumplan con la obligación de realizar el máximo esfuerzo para satisfacer sus obligaciones mínimas, recurriendo a los recursos presupuestales propios e inclusive los procedentes de la cooperación internacional. En tal sentido, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece el compromiso de los Estados Parte para adoptar las medidas conducentes hasta el máximo de sus recursos a fin de *lograr progresivamente* la plena efectividad de dichos derechos; es decir, que los Estados están obligados a demostrar el progreso, el avance en la plena realización de los derechos económicos sociales y culturales. El PIDESC también se refiere a la justiciabilidad de estos derechos al establecer que los derechos económicos, sociales y culturales se deben cumplir por todos los medios posibles, lo que incluye a los medios judiciales. Es una obligación de los Estados crear leyes que protejan los derechos económicos, sociales y culturales, establecer las instituciones adecuadas y los mecanismos para su defensa, bajo el principio de no discriminación.⁵

El titular de los derechos económicos, sociales y culturales es el individuo, quien puede exigirlos; pero su goce sólo es posible en colectivo.⁶ Pongamos el caso del derecho a la educación, reconocido como parte de los derechos sociales.

⁵ Ver A. Sandoval Terán. Op. Cit.

⁶ Magdalena Aguilar Cuevas menciona entre las características de los derechos de la segunda generación que, a) le imponen un “deber hacer” positivo al Estado en cuanto a la satisfacción de necesidades y la prestación de servicios y b) “su titular es el individuo en comunidad, que se asocia para su defensa”. M. Aguilar Cuevas, Op. Cit., P. 34.

Su goce se encuentra asociado a la prestación de un servicio público abierto, dirigido al conjunto de la población. El goce de este derecho, que le corresponde a cada individuo, solo se puede realizar en conjunto, ya que las instalaciones, materiales y recursos requeridos están diseñados para prestar el servicio de manera general y pública lo que implica su optimización, su socialización. En caso de ser negado este derecho, es el afectado quien se encuentra facultado para exigir su reposición o su reparación; este es el caso de diversas quejas por violación al derecho a la educación de niños que han sido expulsados de escuelas por no participar en las actividades cívicas que en ellas se realizan por ir en contra de la religión que profesan -en su familia-, mismas que fueron presentadas ante organismos públicos de derechos humanos en México.⁷ (Anexo 1).

El derecho a la educación –tomado de ejemplo líneas atrás-, comprende, como derecho reconocido constitucionalmente, la obligación por parte del Estado de proporcionar los servicios educativos a la población y con ello la disposición de

⁷ Por ejemplo, la Sintésis de la Recomendación 4/96, expedida el 26 de enero de 1996, se dirigió al señor Jorge Carrillo Olea, Gobernador del Estado de Morelos, y se refirió al recurso de impugnación de la menor Elizabeth Ayala Estrada.

El recurrente manifestó como agravio la no aceptación de la Recomendación sin número emitida por la Comisión Estatal y dirigida al Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez ", a efecto de que reinstalara como alumna de dicho plantel a la agraviada.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos estimó que el Director de la Escuela referida así como el Director General del Instituto de Educación Básica en el Estado incurrieron en violación a los Derechos Humanos de la menor Elizabeth Ayala Estrada, estudiante del segundo grado de secundaria, al ordenar el primero de los nombrados y al aceptar el segundo que se le suspendiera indefinidamente del plantel por negarse a rendir honores a los símbolos patrios, ya que profesa la religión de Testigos de Jehová.

La CNDH declaró la insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación y recomendó, a su vez, que se acepte y cumpla la misma, dando opción a la agraviada para que se le reinscriba en el tercer grado de educación secundaria en la Escuela "Benito Juárez ", de Jojutla, Morelos.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recomendación 4/96, del 26 de enero de 1996. (Documento de internet; página web: http://www.cndh.org.mx/Principal/document/recomen/1996/fr_rec96.htm, consultada en septiembre de 2004). Recomendación General 5/2003, del 14 de mayo de 2003. (Documento de internet; página web: http://www.cndh.org.mx/Principal/document/recomen/gen_2001/fr_generales.htm, consultada en septiembre de 2004).

recursos públicos (construcción de escuelas, elaboración de materiales, preparación de maestros, diseño de planes y programas de estudio, etc.). En este punto los derechos de la segunda generación se relacionan, en su aplicación concreta, con el ejercicio del poder legislativo y su facultad de distribuir el presupuesto público; lo que remite estos derechos al ejercicio de la democracia, como producto o resultado de ella -pues diputados y senadores son representantes populares-. Pero a su vez éstos derechos son parámetro de una democracia social, más allá del formalismo electoral (democracia electoral).

Retomando la visión de organizaciones del movimiento social mexicano, los derechos económicos, sociales y culturales se vinculan con el concepto de ciudadanía. Si el individuo, el ser humano, es el titular por excelencia de los derechos humanos universales, el ciudadano es el titular dentro de los Estados, ya que la ciudadanía más allá del status legal que implica, es indicativa de una identidad o pertenencia activa a una comunidad política que posibilita a las personas acceder a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes, particularmente en cuanto a *ciudadanía social*.⁸ Se considera que la ciudadanía social fomenta la actuación pública que exige y justiciabiliza los derechos económicos, sociales y culturales: "...es una acción que emprenden las personas de forma colectiva y organizada para alcanzar un nivel adecuado de vida [...] la ciudadanía social como estrategia y acción colectiva en la búsqueda de un nivel de vida adecuado, conlleva a la organización colectiva que se constituye en

⁸ Se menciona una ciudadanía civil, como parte del ejercicio de las libertades individuales fundamentales; una ciudadanía política, relacionada con la participación política electoral, la participación en las decisiones públicas y el ejercicio de autoridad; y una ciudadanía social que se manifiesta en el ejercicio de derechos sociales, económicos y culturales, como proceso activo y no solo como estatus de derechos. Ver Miguel Ortega, *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. (Documento mecanoscrito 2002).

movimiento social para hacer exigibles y justiciables los derechos económicos sociales y culturales.”⁹

Por otra parte, algunas de las características analizadas al diagnosticar su vigencia local –variables según el derecho en cuestión-, son: disponibilidad (existencia de las instituciones que prestan los servicios correspondientes); accesibilidad que implica cuatro supuestos: no discriminación, accesibilidad física, accesibilidad económica y acceso a la información; aceptabilidad (relacionado con el respeto de lo cultural y étnico), para algunos autores. Otros destacan el concepto de juridicidad como la posibilidad de resolver las controversias en la materia con soluciones de estricto derecho en el proceso de concreción de los DESC en la legislación nacional correspondiente; y asocian una serie de categorías e indicadores como exigibilidad, institucionalización e instrumentación, entre otras.¹⁰

Sin pretender profundizar respecto a este último desarrollo del significado de los derechos económicos, sociales y culturales, considero oportuno detenerme. Por un lado la doctrina clásica de los derechos humanos concibe a esta segunda generación de derechos como derechos individuales que, aunque se ejercen colectivamente, se exigen individualmente (su titular es el individuo). Pero, por otro lado, se destaca cada vez más su carácter colectivo, no sólo en cuanto al goce de los derechos, sino también en cuanto a su exigibilidad ante el estado como servicios o prestaciones obligadas de éste, y aún más como exigencias por parte de la sociedad civil (movimientos populares, movimientos sociales, organizaciones

⁹ M. Ortega, Op. Cit., PP 20.

¹⁰ Ver Miguel Concha Malo (coordinador), *Instrumentos legales para el desarrollo social en México, como exigir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales*.

civiles, etc.) para su positivación al interior del estado nación y del establecimiento de medidas y procedimientos consecuentes. De ahí el esfuerzo de la academia, de los expertos y activistas por clarificar el concepto y contenidos de estos derechos. Un acuerdo generalizado es reconocer su integralidad y por lo tanto oponerse a una separación entre bloques de derechos.

En torno a ésta problemática de los derechos humanos, Héctor Díaz Polanco señaló en un artículo en el que critica los argumentos sobre la universalidad (de conceptos como derechos humanos, justicia, democracia, etc.) que ha sido utilizada en el escenario internacional para calificar a determinados países como violadores de derechos humanos o antidemocráticos y con ello fundamentar invasiones como la de Haití o las recientes amenazas a Cuba: “Lo que creo observar en algunos intelectuales, en cambio, es una mansa aceptación de los tópicos que pregona el liberalismo. Aquélla separación entre “órdenes” de derechos [refiriéndose a la que se realiza entre derechos civiles y políticos por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales por otro] es un ejemplo pertinente. No existe ni el más mínimo fundamento para ello. Pero la disociación tiene el efecto de apuntalar el sesgo individualista de los derechos y, como veremos, de deshacer el eje social que cruza transversalmente los mismos. Al final, los únicos verdaderos derechos terminan siendo los civiles y políticos, mientras los demás son sólo “deseos” poco realistas, moralmente no exigibles, “aspiraciones” que se dejan para las calendas griegas. Es un asunto crucial, pues resulta evidente que desde los países ricos, conforme aumenta su poder económico y político merced a la llamada globalización, se impone una visión sesgada, desequilibrada y egoísta de los derechos humanos, minimizando o

dejando de lado sus contenidos económicos, sociales y culturales. En el fondo de está la vieja distinción que hace la doctrina liberal entre la libertad y la igualdad, ahora convertida por los Estados centrales –incluso en el seno de las Naciones Unidas y contra el espíritu de su Declaración- en imperativo ideológico a escala mundial y en la única y “universal” verdad moral.”¹¹

Entre los derechos comprendidos en la segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales), se pueden mencionar: el derecho a la seguridad social y a satisfacer los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho al trabajo (salario remunerativo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo), el derecho a sindicalizarse, el derecho a la libertad sindical y a la huelga, el derecho al descanso, el derecho a una vida digna (salud, bienestar; especialmente alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica, servicios sociales necesarios, seguros de desempleo, etc.), el derecho a la educación, el derecho a la cultura, las artes y el progreso científico, y el derecho a la protección y asistencia a la familia.

3. DERECHOS DE LOS PUEBLOS

La Tercera Generación de derechos humanos comprende los Derechos de Solidaridad y de los Pueblos. Es producto del desarrollo de la comunidad de Estados a nivel mundial, muy especialmente de la Organización de las Naciones Unidas y del derecho internacional que se generó durante el siglo XX, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial. Su reconocimiento está

¹¹ Héctor Díaz Polanco, “Cuba en el Corazón. Retos del pensamiento crítico”. (Documento de internet; página web: <http://www.memoria.com.mx/172/diaz.htm>, consultado en septiembre de 2004).

relacionado con los movimientos de descolonización en diferentes regiones del planeta que se dieron durante el siglo pasado.

A diferencia de los derechos humanos agrupados en las dos primeras generaciones, el sujeto activo o titular de estos derechos es una colectividad, un conjunto amplio de individuos que dentro de un territorio forman una comunidad unida por una cultura, su identidad histórica y su adhesión a un proyecto común: los pueblos.¹²

Con el reconocimiento de estos derechos se amplía la esfera de protección a los diversos pueblos existentes, pues se pretende abarcar problemáticas o situaciones que afectan en general: como la guerra, la miseria y la explotación, la contaminación del ambiente y la degradación del planeta, el aislamiento, el despojo de recursos y riquezas naturales. Ante estas situaciones que afectan, no a un individuo aislado o a un conjunto de ellos sino a poblaciones completas, se definen en el ámbito internacional los derechos de los pueblos, dando lugar al

¹² Respecto a este sujeto del derecho internacional denominado *Pueblo*, Luis Villoro asienta : “*Pueblo* es un término vago que lo mismo podría aplicarse a un clan, a una tribu, a una etnia, a una nacionalidad o a un Estado-nación. Sin embargo, en el derecho internacional actual ha adquirido especial importancia por aparecer ligado al derecho de *autodeterminación*. Antes de la Segunda Guerra Mundial, el derecho internacional no había incorporado ninguna mención expresa de un sujeto colectivo. Desde su constitución, en cambio, la ONU yuxtapuso a los derechos individuales la figura de *derecho de los pueblos*. La Carta de las Naciones Unidas de 1948 estableció en su artículo primero el *principio de la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación*, principio que se vuelve a formular en el artículo 55. Pero el concepto de *pueblo* no llegó a definirse expresamente. Algunos juristas han tratado de extraer el sentido en que es usado en resoluciones específicas. Para A. Critescu, las Naciones Unidas toman en cuenta al menos dos características para aplicar el concepto de *pueblo* a una entidad colectiva: poseer *una identidad evidente y características propias* y además *una relación con un territorio, aún si el pueblo en cuestión hubiera sido expulsado injustamente de él y reemplazado por otra población* [Critescu, p. 38]. H. Gross Espiell, por su parte, cree poder extraer de las resoluciones de la ONU el siguiente significado de *pueblo*: *Cualquier forma particular de comunidad humana unida por la conciencia y la voluntad de constituir una unidad capaz de actuar en vistas a un porvenir común* [Gross Espiell, p. 9]. Esos intentos de definición incluyen en el concepto *pueblo* las notas con las que antes caractericé a las *naciones*, coincidan éstas con un Estado o no. Las naciones deben considerarse, en efecto, pueblos con derecho a la autodeterminación. “ L. Villoro, Op. Cit., PP 20-21.

reconocimiento del derecho a la libre determinación de los pueblos, que comprende el derecho a decidir libremente sobre su desarrollo económico y régimen político que se desea adoptar, el derecho a gozar de sus riquezas y recursos naturales y a beneficiarse de la cooperación internacional; a la existencia pacífica entre los pueblos; y a gozar de un medioambiente sano y ecológicamente equilibrado.

El titular de dichos derechos son “los pueblos”, son quienes pueden exigir su cumplimiento ante el Estado y ante la comunidad internacional; aunque también un Estado puede demandar ante la comunidad internacional las violaciones que otro Estado parte del sistema realice. Es en el seno de las Naciones Unidas donde se discutirá y dirimirá el incumplimiento de los textos legales que enuncian estos derechos de los pueblos. En el caso de lo relativo al derecho a la autodeterminación de los pueblos, que se encuentra establecido en el artículo primero de los dos pactos internacionales elaborados y suscritos ante esa organización mundial (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), el órgano competente para la vigilancia del cumplimiento de dichos instrumentos legales es el Comité de Derechos Humanos y su aplicación se extiende a aquéllos países que han suscrito alguno de los Pactos.¹³

¹³ El texto del artículo primero de ambos pactos internacionales de derechos humanos de la ONU, expresa de la siguiente manera el derecho a la autodeterminación:

Artículo 1.1 Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación.

En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

Además del texto de este primer artículo común a los referidos Pactos Internacionales (aprobados en la ONU en 1966), que describe el derecho a la libre determinación de los pueblos, se pueden mencionar otra serie de textos declarativos (no vinculatorios, no obligatorios) que se relacionan con los derechos de los pueblos: La Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos Coloniales (1960), la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (1969), la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano (1972), la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (1974), la Declaración sobre la Utilización del Progreso Científico y Tecnológico en Interés de la Paz y en Beneficio de la Humanidad (1975), la Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz (1984), la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1992) y la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional (1966), entre otros.

Los derechos de los pueblos no sólo están expresados en instrumentos internacionales (convencionales y declarativos) de aspiraciones universales, también se encuentran contemplados en los sistemas regionales de derechos humanos, como en el sistema Africano, que como se menciona a continuación detalla una serie de derechos que le corresponden a los pueblos: “Es hasta años recientes que los llamados derechos de los pueblos han cobrado una importancia cada vez mayor dentro del derecho internacional, en cuanto ejemplo único en ese grupo de derechos no basados en Estados, sino más ampliamente en

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas. Cfr. Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Instrumentos internacionales y regionales americanos de derechos humanos*. (Disco compacto, archivo digital).

comunidades humanas aparentemente distintas a los Estados. En particular, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 ha significado un nuevo momento para el desarrollo de los nuevos derechos colectivos de los pueblos. En sus artículos 19 a 24, esta Carta hace una relación de un número sin precedentes de derechos de los pueblos, empezando por un derecho a la igualdad y terminando con un “derecho a un medio ambiente sano y satisfactorio en general...”¹⁴

Estos derechos de los pueblos se relacionan como se ha visto con el derecho a la autodeterminación y cooperación internacional, con el principio de solidaridad entre los pueblos, y también nos remiten a los conceptos de soberanía nacional y no intervención.

4. NÚCLEO BÁSICO DE DERECHOS HUMANOS

De acuerdo con lo expuesto por Rodolfo Stavenhagen: “El esquema clásico de los derechos humanos, tal como se desprende de la Declaración Universal y de los dos Pactos Internacionales a nivel mundial, así como de la Declaración Americana y el Pacto de San José en el ámbito americano, se refiere fundamentalmente a los *derechos individuales*, es decir a los de la persona humana.”¹⁵. Si recordamos, la Declaración Universal abarca derechos civiles y políticos, así como derechos económicos, sociales y culturales; asimismo, existe un Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y otro Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Visto así, estas dos primeras generaciones, es

¹⁴ Carlos Salvador Ordóñez Mazariegos, “Derechos humanos de los pueblos indios”, *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, P. 217.

¹⁵ R. Stavenhagen, *Los derechos indígenas, algunos problemas...* Op. Cit., P. 124.

decir, los derechos civiles, políticos y los económicos, sociales y culturales en su conjunto son considerados como derechos individuales.

Respecto al sesgo individualista de los derechos económicos, sociales y culturales existen diferentes énfasis, ya que, como se pudo apreciar en el párrafo precedente, algunos autores señalan el carácter individual, en cuanto es el individuo el titular reconocido por los Estados y por el sistema internacional -quien en caso de su suspensión o violación puede exigirlos-. En tanto que otros especialistas se refieren al carácter colectivo de su goce, y aún más, proclaman el surgimiento de nuevos sujetos colectivos de éstos derechos, como es el caso de la ciudadanía social –que mencioné en el rubro correspondiente a los derechos económicos, sociales y culturales-.

Sin embargo, lo que queda claro es que ambas generaciones se encuentran vinculadas, no es posible concebirlas por separado, pues el derecho a la salud no se habría desarrollado sin el principio fundamental del derecho a la vida y por su parte el derecho a la vida se vería fuertemente comprometido sin la protección de la salud; es decir, que ambos bloques de derechos –todos los derechos humanos-, son *integrales*. La integralidad de los derechos humanos es una de las características de estos derechos, misma que se complementa con otros principios reconocidos ampliamente: no discriminación, progresividad, no regresividad, exigibilidad y justiciabilidad.¹⁶

En cuanto a la característica de la integralidad de los derechos humanos Díaz Polanco afirma “La verdad es que los derechos humanos son integrales (civiles y políticos/sociales, económicos y culturales/individuales y colectivos) o no

¹⁶ Ver A. Sandoval Terán, Op. Cit.

son más que un arma de combate político. Si no se insiste en cada caso y a cada paso en la integralidad, se favorece un falso universalismo interesado (en realidad, nada universal sino muy particular y propio de una manera de ver el mundo, de organizar la dominación de la sociedad).¹⁷ Recientemente el Presidente de Amnistía Internacional reconoció la integralidad de los derechos humanos y la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales en su discurso ante el II Foro Social Mundial de Porto Alegre: “El derecho internacional de derechos humanos es mucho más que los derechos civiles y políticos. Va mucho más allá del limitado concepto que se circunscribe a la protección del ciudadano de las injerencias del Estado en sus libertades fundamentales. La perspectiva de los derechos humanos hace igual énfasis en la idea de la dignidad humana y en lo que se requiere que hagan los Estados (en términos positivos) para garantizar que la vida se vive con dignidad [...] Durante demasiado tiempo se ha prestado demasiada poca atención a los derechos económicos y sociales y, en este respecto, Amnistía Internacional comparte algo de la culpa. Hasta hace bien poco nuestra organización no se había comprometido a trabajar por toda la variedad existente de derechos humanos”.¹⁸

Como ya se mencionó anteriormente, el Estado tiene un tipo de obligación correspondiente en cada uno de los bloques de derechos, en la primera generación se trata de una obligación de “no hacer”, de no impedir, en cuanto a la segunda generación la obligación es de “hacer” de proveer. Sin embargo existen

¹⁷ H. Díaz-Polanco, Op. Cit.

¹⁸ Paul Hoffman, “Respeto para los derechos humanos: ¿esto es lo que hay que globalizar!” Memoria, núm. 169, citado en: H. Díaz-Polanco, Op, Cit.

obligaciones de los Estados que son de índole general, relacionadas con las estipulaciones de la legislación internacional en materia de derechos humanos.

“Todos los derechos humanos implican para el Estado tres tipos de obligaciones generales:

- a) Respetar: Exige que el Estado se abstenga de adoptar medidas que obstaculicen o impidan el goce de los derechos humanos.
- b) Proteger: Demanda del Estado medidas para velar por el respeto de los derechos humanos por parte de terceros (por ejemplo: las empresas, los individuos particulares) por lo que proteger también implica de mecanismos para la defensa (justiciabilidad) de los derechos.
- c) Realizar: Entraña las obligaciones de promover y hacer efectivo cada derecho humano; es decir, el Estado debe adoptar medidas que faciliten el goce de los derechos humanos por toda la población (medidas legislativas, de política pública, de asignación de recursos, etc.) para lograr la plena realización de los derechos humanos. Como norma general, los Estados Parte están obligados a hacer efectivo directamente un derecho concreto del Pacto cada vez que un individuo o un grupo no puede, por razones ajenas a su voluntad, poner en práctica el derecho por sí mismo con los recursos a su disposición. No obstante, el alcance de esta obligación está supeditado siempre al texto del PIDESC.”¹⁹

Profundizando en cuanto al concepto de derechos humanos, Héctor Díaz Polanco agrega: “...no es, ni mucho menos, que los proyectos democráticos o el

¹⁹ A. Sandoval Terán, Op. Cit., P. 20.

socialismo deban reñir con los derechos de las personas y los grupos (colectividades con identidades propias, por ejemplo), sino que tales derechos deben concebirse como históricos, concretos, emanando de concepciones del “bien” que son obra de los hombres y sobre las que van construyendo acuerdos. En este sentido, los derechos son universalizables: se forman mediante el diálogo, la discusión y el acuerdo entre las comunidades humanas. Esa es su verdadera fuente, y no ningún principio o imperativo del que los pensadores de una o más sociedades tienen la clave. Así, por cierto, surgieron los derechos contenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos: son universales en cuanto la generalidad de las sociedades los han adoptado, manifestando su acuerdo. [...] El que los derechos humanos tienen un claro soporte histórico se deduce del sencillo hecho de que ellos se han ido construyendo y han ampliado su rango, proceso que está lejos de haber concluido. Nuevas “generaciones” de derechos han surgido en los últimos años, y órdenes nuevos están apenas en proceso de consolidación, como es el caso de los llamados “derechos colectivos”, parte de los cuales se está fraguando en el diálogo que realiza el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas del mundo.²⁰

En conjunto el movimiento de los derechos humanos es visto por algunos como un proceso de globalización de los derechos humanos, “que está vinculada a las luchas de la sociedad civil internacional. Mientras los derechos civiles y políticos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas tienen su origen en los movimientos liberales de fines del siglo XVIII, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales es el

²⁰ H. Díaz-Polanco, Op. Cit.

producto de los movimientos sociales de los siglos XIX y XX; su principal expresión política ha sido la organización internacional socialista en sus sucesivas manifestaciones. Por su parte, el internacionalismo feminista ejerció una influencia determinante a lo largo del siglo XX en el reconocimiento de la igualdad de derechos de las mujeres, mientras que el internacionalismo ambientalista ha venido jugando un papel destacado a partir de la década de 1960 en la incorporación en las agendas nacionales e internacionales de los principios de desarrollo sostenible. El surgimiento de un internacionalismo étnico en los últimos decenios es el capítulo más reciente de esta larga historia de movimientos de la sociedad civil internacional.”²¹

5. DERECHOS INDÍGENAS

La adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en el seno de la ONU, en el año de 1948, dio impulso a la difusión extendida de los derechos humanos, pero también conllevó un proceso de desarrollo de los mismos, en el que éstos se han venido ampliando en cantidad y profundizando en cuanto a contenidos. Sin embargo, la ampliación del campo de los derechos humanos ha estado acompañada de discusiones. Uno de los aspectos controvertidos ha sido el relativo a incluir a los denominados derechos específicos –los derechos de la mujer, los derechos de los niños o los derechos indígenas, entre otros-, como parte de la familia de los derechos humanos. La oposición a ello se basa en el argumento de la universalidad de los derechos humanos, ya que los derechos específicos se relacionan con grupos o sectores poblacionales, a

²¹ M. Ortega, Op. Cit., PP 2-3.

diferencia del núcleo de derechos básicos –reconocidos internacionalmente- que le corresponden a todo ser humano sin discriminación de ningún tipo; no obstante en la actualidad los derechos de la mujer y de los niños, por ejemplo, son ampliamente reconocidos como derechos humanos.

Los derechos indígenas han ido ganando terreno y su reconocimiento internacional ha tenido grandes avances, venciendo su separación del conjunto de los derechos humanos. Estos cambios, como señalé en párrafos anteriores, se inscriben en la formulación y definición de los derechos colectivos; asociados al reconocimiento internacional de una tercera generación de derechos humanos en el que se agrupan los derechos de los pueblos o derechos de solidaridad, como el derecho a la autodeterminación, el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho a un medioambiente sano y equilibrado, el derecho a la cooperación internacional, entre otros. En este transcurso, el concepto de derechos indígenas se ha ido clarificando, distinguiéndolo del bloque de los derechos de las minorías étnicas o raciales, que –según señala Stavenhagen- se relaciona con la defensa de grupos tradicionalmente vulnerables debido a sus desventajas y a las violaciones que sufren a causa de sus características étnicas propias, distintas de la sociedad dominante. Especialmente se ha virado de una concepción de derechos indígenas específicos -complementarios de los derechos individuales universales-, al concepto de derechos colectivos correspondiente a los pueblos, enmarcando la gama de derechos indígenas dentro de su derecho a la autodeterminación como pueblos indios.

Los derechos indígenas desde la óptica de los derechos humanos han sido expuestos por Stavenhagen, entre otros. De acuerdo a él, existe un núcleo de

derechos básicos universales (los derechos de la primera y de la segunda generación detallada en el punto 4), que es común a todos los seres humanos, el cual está complementado por otro conjunto de *derechos específicos*, que no son comunes a todos, sino que le pertenecen a grupos de individuos con características específicas. Es el caso de las mujeres, los niños, las personas con capacidades diferenciadas, los ancianos, los indígenas (de los individuos que pertenecen a un grupo étnico indígena), etc. Estos dos núcleos de derechos humanos universales y derechos específicos constituyen una unidad, ya que los primeros no pueden ser plenamente disfrutados, si no se ejercen los derechos específicos.²²

Stavenhagen argumenta su percepción sobre la existencia de un núcleo básico de derechos humanos y una esfera de derechos específicos “periféricos” señalando que los segundos son necesarios para el pleno disfrute de los primeros; ya que ello implica retomar el contexto de los sujetos de derecho, pues los seres

²² “En el debate contemporáneo sobre los derechos humanos, se escucha con frecuencia que debido a la universalidad de éstos, todo tratamiento de derechos específicos o de grupos específicos no puede ser considerado como una ampliación del concepto de “derechos humanos”, sino simplemente como instancia de aplicación de estos derechos a casos específicos. Por lo tanto se argumenta, estos derechos no podrán ser considerados como “derechos humanos” en sentido estricto.

En contraste con esta posición podemos afirmar, junto con otros analistas, que en la medida en que todos los seres humanos no son entes abstractos que viven fuera de su tiempo, contexto y espacio, el concepto mismo de “derechos humanos” sólo adquiere significado en un marco contextual específico. Esto quiere decir que:

- 1) efectivamente existe un núcleo de derechos humanos básicos universales a todas las personas, en todas las circunstancias;
- 2) además de este “núcleo” existe una “periferia” de derechos humanos específicos propios de categorías específicas de la población (niños, mujeres, trabajadores, migrantes, minusválidos, refugiados, minorías étnicas, indígenas, etc.);
- 3) los derechos humanos básicos universales no pueden ser plenamente disfrutados, ejercidos y protegidos en todas las instancias si no se disfrutan, ejercen y protegen simultáneamente los derechos “periféricos” específicos de las categorías en cuestión. En otras palabras, hay circunstancias en las que es ilusorio hablar del núcleo básico de los “derechos humanos universales” (salvo a nivel totalmente abstracto, teórico o filosófico) si no se toma en cuenta la “periferia” de las instancias específicas.” R. Stavenhagen, Op. Cit., P. 127.

humanos no son entes abstractos -a diferencia de quienes priorizan la característica de universalidad absoluta de los derechos humanos negando que los derechos específicos puedan considerarse derechos humanos-. No obstante, es criticado a su vez por analistas como Díaz-Polanco por considerar que los derechos sociales –desde la perspectiva antes señalada- son vistos en función de los derechos civiles y políticos y que los derechos “específicos” (indígenas) son reconocidos para la vigencia plena de los derechos civiles y políticos. Es decir, que la importancia de los derechos sociales y los derechos indígenas -individuales y colectivos- parece devenir de una sobrevaloración de los derechos de la primera generación, en lugar de reconocer el valor propio de aquellos derechos.

Por otra parte, más allá del acento que se imprima a determinado bloque de derechos humanos o del énfasis en la integralidad de los mismos, es claro que si no se cumplen en su extensión, se violan derechos fundamentales. En el ámbito de la justicia se presenta un ejemplo que nos muestra con claridad cómo se violan a los indígenas los derechos humanos reconocidos universalmente, cuando se niegan sus derechos específicos.

Como mencioné en la revisión de las generaciones de derechos humanos, el derecho a la impartición de justicia es un derecho humano universal –individual-, catalogado como parte de la primera generación en la que se agrupan los derechos civiles y políticos (reconocidos como derechos y libertades fundamentales). El derecho a la impartición de justicia corresponde por igual a todos los seres humanos; pero este derecho no lo puede disfrutar un indígena si no cuenta con un derecho específico relacionado con la justicia: el derecho a contar con un traductor frente a un Ministerio Público o durante un juicio; ya que

sin traductor no podrá declarar adecuadamente, ni defenderse. (Ver casos a final del capitulado)ⁱ. Pero este derecho a contar con un traductor, está relacionado con los derechos lingüísticos de los pueblos indios. También existen otros derechos indígenas (específicos) que si su ejercicio no es respetado provocan violaciones a los derechos humanos durante la impartición de justicia, como son los derechos culturales: a mantener sus creencias y prácticas culturales, a realizar las ceremonias, ritos y actividades vinculadas a sus tradiciones y cosmogonía; y especialmente el derecho a que su derecho propio sea reconocido y respetado, a regirse por sus normas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo a su cultura.²³ Pero, cuando no se conocen ni respetan los derechos indígenas, lingüísticos y culturales, enmarcados en los derechos de los pueblos indios, la justicia no se realiza.

Inclusive el no reconocimiento de los derechos indígenas –individuales y colectivos-, contamina todos los procedimientos judiciales y ahonda la divergencia entre la verdad histórica y la verdad jurídica. La realidad es pródiga en casos que así lo muestran. En el Estado de Chiapas –como también sucede en otros estados de la República con población indígena-, las cárceles y Centros de Readaptación Social se encuentran llenos de procesados y sentenciados indígenas que en

²³ En cuanto a los derechos lingüísticos, culturales y el derecho al reconocimiento del derecho indígena como un sistema normativo, son derechos que actualmente se encuentran en discusión. Es un debate éste en el que muchos estados enfrentan el reto del reconocimiento de su constitución pluriétnica y el temor de fragmentarse. Ante tal situación, la comunidad de estados ha priorizado los principios de soberanía nacional y unidad nacional, acotando los derechos indígenas a las estructuras del Estado; lo que se refleja en los textos legales internacionales que abordan la temática. En particular, el derecho al reconocimiento de los sistemas normativos indígenas se hace depender de que no se opongan sus normas y sanciones a lo establecido en el derecho estatal y a los derechos humanos reconocidos universalmente. Aunque este tema se desarrollará más adelante, se sugiere consultar los artículos 8 al 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

muchos casos son juzgados por delitos que tienen un trasfondo cultural, ya que en su entorno la conducta que se les responsabiliza, no es delito o es juzgada con parámetros diferentes.

Aunque la problemática en el ámbito judicial no es una situación que se presente exclusivamente a indígenas, pues existen además del cultural otros factores que influyen en la divergencia entre verdad jurídica y verdad histórica, como es el político. Las violaciones a los derechos de las personas en los procesos judiciales han sido señaladas tanto por abogados democráticos, organismos de derechos humanos, activistas y defensores.

Por ejemplo, en el caso de presos zapatistas en el Estado de Chiapas el abogado de éstos, Miguel Ángel de los Santos, afirmó que:

“El aumento de tropas y del hostigamiento hacia las comunidades indígenas empezó desde el día mismo en que el EZLN declaró su total rechazo a esa ley [se refiere a la reforma constitucional en materia indígena del 2001]. Es claro que los nueve presos que permanecen en prisión, lo están porque el gobierno federal decidió no liberarlos como respuesta a ese rechazo. De hecho, algunos de los presos zapatistas siguen tras las rejas, a pesar de que han alcanzado el beneficio de libertad anticipada, lo que refleja el carácter político de la permanencia en prisión. Este es el caso de Rafael López Santiz, quien, según el Instituto Nacional Indigenista, fue considerado para ser liberado desde noviembre de 2000. En marzo de este año, representantes del mismo instituto se reunieron con funcionarios de la Dirección de Prevención y Readaptación Social y nuevamente Rafael estuvo a punto de ser liberado, sólo se esperaba el estudio técnico por parte de las autoridades de la cárcel de San Cristóbal de las Casas, donde se encuentra preso.

Estas circunstancias reflejan el aprovechamiento político que el gobierno federal hace del caso, pues no obstante que Rafael merece su libertad desde tiempo atrás, no será liberado en tanto el gobierno no encuentre el momento político conveniente.”²⁴

Inclusive, este abogado refuerza su percepción respecto a la justicia en declaraciones periodísticas por la posterior liberación de presos zapatistas en el año 2002.²⁵

Estudios sobre el poder judicial y el proceso de impartición de justicia precisan, a partir de entrevistas con jueces y magistrados, cómo además de los elementos de convicción que le presentan las partes para emitir la sentencia, el juez tiene “...un contexto construido a partir de sus experiencias subjetivas, o sea una decisión mediada por lo que hemos llamado el campo de la experiencia judicial y en el cual se le da un sentido a las normas que se aplican. La decisión de un juez, decía [un magistrado], responde a lo que siente, a sus valores, a su

²⁴ Miguel Angel de los Santos Cruz, “La señal de los presos zapatistas”, sección de Opinión, periódico La Jornada, 2 de agosto de 2001. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/2001/ago01/010802/020a2pol.html>, consultado en septiembre de 2004).

²⁵ “...El abogado Miguel Angel de los Santos sostuvo que la liberación tardía de Rafael López Santiz, Alejandro Méndez Díaz y Gustavo Estrada Gómez, ocurrida en Tuxtla Gutiérrez y San Cristóbal de las Casas, Chiapas, refleja el manejo político que los gobiernos del estado y federal realizan con los casos de los presos del EZLN.

Recuerda que Rafael López Santiz fue considerado por el Instituto Nacional Indigenista para ser liberado desde noviembre pasado. En marzo de este año, según el instituto, ellos se reunieron con funcionarios de la Dirección de Prevención y Readaptación Social, y nuevamente Rafael estuvo a punto de ser liberado, sólo esperaban el estudio técnico por parte de autoridades de la cárcel de San Cristóbal de las Casas, donde se encontraba preso.

<<Los casos de Gustavo Estrada Gómez y Alejandro Méndez Díaz, presos en la cárcel de Cerro Hueco, se encontraban en similar situación a la Rafael, porque su liberación dependía de trámites administrativos realizados por autoridades penitenciarias>>, puntualizó.

[...] De los Santos recordó que en las cárceles de Chiapas existen al menos 80 indígenas y campesinos que también se reivindicán como injustamente detenidos, y por ello se sienten merecedores de la libertad.” Angeles Mariscal, Elio Henriquez, Juan Balboa, et al, “Descartan señal de buena voluntad en la liberación de presos zapatistas”, sección de Política, periódico La Jornada, 25 de mayo de 2002. (documento de internet; página web: www.jornada.unam.mx/2002/may02/020525/politica.html, consultado en septiembre de 2004).

cultura a sus conocimientos, a la vida que ha tenido y también a lo que la sociedad quiere. La decisión responde a lo que el juez interpreta que la sociedad quiere; así se interpreta el derecho.”²⁶ De las entrevistas realizadas se desprende, asimismo, la existencia de una justicia formal y una justicia real (tal como se puede hablar de una verdad jurídica y una verdad histórica).

Aspectos que inciden en la construcción de una verdad jurídica -divergente de la verdad histórica-, se inician desde la procuración de justicia, ahonda el estudio. “Una parte importante de cualquier proceso [...] es la integración de los expedientes, el acopio de pruebas para presentarlas a un juez. Para muchos analistas, como Manuel González Oropeza a quien ya hemos citado, es en este momento donde se empieza a viciar el proceso y donde pueden aparecer fenómenos de corrupción y/o incompetencia.”²⁷; a lo que se puede agregar la carga de trabajo, los errores y omisiones con las cuales les llegan los expedientes “irregularidades que pueden ser derivadas o de la incompetencia profesional del personal que las elabora, o de la intromisión de claros intereses que se filtran en esta parte del proceso judicial.”²⁸; además de la influencia de un proceso paralelo que se da fuera del ámbito judicial

Derechos Individuales, Derechos Colectivos

En la última década se ha realizado un esfuerzo por parte de las organizaciones indígenas, de los abogados, académicos y organismos indigenistas, para distinguir conceptualmente los derechos que tiene cualquier

²⁶ Angélica Cuéllar Vázquez, *La Justicia Sometida, análisis sociológico de una sentencia*, P. 35.

²⁷ *Ibidem*, P. 36.

²⁸ *Ibidem*, P. 38.

miembro de una comunidad indígena, como individuo, y los derechos que le corresponden al colectivo llamado Pueblo Indígena. El actual Relator de la ONU para Pueblos Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, es uno de los que ha aportado observaciones al respecto. Señala que hay derechos humanos individuales que sólo pueden ser ejercidos plenamente en forma colectiva, por ejemplo los derechos políticos (de libre asociación) y económicos (el derecho a pertenecer a un sindicato), son de ejercicio colectivo; puesto que la naturaleza del ser humano es social y las principales actividades se realizan en grupos y colectividades. En consecuencia, el ejercicio de numerosos derechos humanos solamente pueden realizarse en el marco de estas colectividades y para ello deberán ser reconocidos y respetados por el Estado y la sociedad en su conjunto.

Refiriéndose al derecho a la autodeterminación, expone Stavenhagen que:

“...la historia de los últimos cien años ha demostrado, a veces en forma dramática, que el goce de los derechos individuales resulta ilusorio o cuando menos problemático en sociedades altamente estratificadas, con grandes desigualdades socio-económicas y regionales, y con fuertes divisiones étnicas (culturales, lingüísticas, religiosas y/o raciales). Es precisamente en este tipo de sociedades que se ha venido planteando la necesidad de reconocer los derechos grupales, colectivos, como mecanismo indispensable para la protección de los derechos individuales.

Existen situaciones en que los derechos individuales no pueden ser realizados plenamente si no se reconocen los derechos colectivos; o dicho de otra manera, en que el pleno ejercicio de los derechos individuales pasa necesariamente por el reconocimiento de los derechos colectivos. Así lo

entendieron de hecho los redactores de los dos pactos internacionales de derechos humanos ya que el artículo primero de ambos pactos es idéntico...²⁹

De lo anterior deriva el especialista "...una conclusión provisional y normativa: los derechos grupales o colectivos deberán ser considerados como derechos humanos en la medida en que su reconocimiento y ejercicio promueve a su vez los derechos individuales de sus miembros. Por ejemplo: el derecho de los miembros de una minoría étnica a usar su propia lengua vernácula se basa en el derecho de una comunidad lingüística a mantener su lengua en el marco del estado nacional (como vehículo de comunicación, creación literaria, educación, etc.). [...] De allí se deriva un corolario a la conclusión anterior: no deberán ser considerados como derechos humanos aquellos derechos colectivos que violan o disminuyen los derechos individuales de sus miembros."³⁰

Aunque en años más recientes Stavenhagen destaca con mayor énfasis las características colectivas de los derechos indígenas, desde la perspectiva del relativismo cultural,³¹ me parece pertinente aclarar que el planteamiento de que los derechos fundamentales y universales (de carácter individual) son el centro sobre el que giran los derechos culturales (tendencialmente colectivos), no ha sido totalmente compartida por otros autores. Luis Villoro –en una de su obras-, expone su visión respecto a los derechos humanos y afirma que más que jurídicos habría que considerarlos derechos morales, parte de una ética universal o considerarlos como los valores o necesidades objetivas de todo hombre que son reconocidos

²⁹ R. Stavenhagen, Op. Cit., P. 133.

³⁰ Ibidem, P. 134.

³¹ Rodolfo Stavenhagen, *Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*, P. 11.

por la legislación positiva de un Estado. Considera que se puede intentar una formulación nueva, que trascienda las particularidades y se refiera a los valores objetivos y normas éticas aplicables a toda comunidad cultural siguiendo las analogías que existen entre los derechos humanos de occidente y los conceptos equiparables en las culturas orientales o precolombinas.

Estos derechos humanos transculturizados deberían comprender que los principios de autonomía, autenticidad y finalidad –comunes a toda cultura-, suponen la capacidad de autodeterminación como colectivo. De ahí se deriva un *núcleo mínimo* de derechos dirigidos a asegurar la misma capacidad de autodeterminación para los miembros de cualquier cultura. “Ese mínimo comprendería los derechos individuales indispensables para que un sujeto pueda elegir un plan de vida entre los valores y fines que le ofrece su cultura. Los derechos individuales básicos de la tradición moderna occidental (derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad de expresión y de asociación) responderían a esa exigencia.”³²

Por otra parte, en cuanto al aspecto colectivo de los derechos humanos señala Villoro que los derechos individuales tienen que contener la pertenencia a una comunidad cultural. “La capacidad de una comunidad cultural de ser autónoma, auténtica y de proyectar fines valiosos forma parte de los derechos fundamentales del hombre, al mismo nivel que los derechos individuales, pues sin aquella no podrían cumplirse éstos. Así como el cumplimiento de los derechos individuales pretende garantizar la libertad de la persona frente a la intromisión del poder público, la vigencia del derecho de los pueblos intenta evitar la dominación

³² L. Villoro, Op. Cit., PP 131-132.

de una comunidad por otras. Las formulaciones usuales de los derechos humanos olvidan con demasiada facilidad esta dimensión colectiva, presente, en cambio, en otras culturas menos individualistas.”³³

La relación que existe entre los derechos individuales y los derechos colectivos es de complementariedad: “El individuo no puede tener derecho a una libertad contraria a la libertad de otros sujetos y, por lo tanto, a la de su comunidad; la comunidad, a su vez, no puede alegar derechos que se opusieran a los de un agente moral. Una formulación transcultural de derechos humanos debería establecer, a la vez, la interrelación y la democracia entre unos y otros.”³⁴ De la existencia de los derechos colectivos concluye que el individuo tiene deberes (como la cooperación en tareas comunes, solidaridad y servicio) en el seno de su comunidad, así como detenta derechos. Debe existir un equilibrio entre los derechos individuales y los deberes hacia la comunidad que son determinados por cada cultura.

Respecto al carácter individual o colectivo de los derechos indígenas, siguiendo la propuesta de algunos defensores de los derechos humanos³⁵, se pueden distinguir tres planos o tres niveles de los derechos indígenas: derechos indígenas individuales, derechos indígenas colectivos y el Derecho de Autodeterminación de los Pueblos.

En otro sentido, hay quienes dentro del binomio etnicidad y derecho resaltan la existencia de tres grandes orientaciones: El derecho de las etnias y de

³³ Ibidem, P. 132.

³⁴ Idem.

³⁵ Concepción Hernández, conferencias en talleres sobre derechos humanos en coordinación con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1993.

los pueblos minoritarios a existir como tales, lo que incluye los derechos culturales; los derechos legales que se han desarrollado en los últimos 30 años, tanto en las legislaciones nacionales e internacionales; y por último, las culturas jurídicas de los diversos pueblos, particularmente las consideradas tradicionales o indígenas.³⁶

Por otra parte, también es necesario precisar conceptualmente términos que se utilizan a veces indistintamente y crean confusiones o ambigüedad en los conceptos, por ejemplo derechos indígenas, derecho indígena y derechos de los pueblos indígenas.

Como se ha venido desarrollando en este quinto punto, el término “derechos indígenas” se deja para abarcar toda la serie de derechos específicos de índole individual, incluidos todos los derechos de carácter individual cuyo ejercicio se realiza colectivamente, como los derechos lingüísticos y culturales. Una vez habiendo abordado los derechos indígenas, habría que distinguir la existencia de un derecho indígena propio y local, que se aplica regularmente en el marco comunitario indígena; y que para algunos autores constituye verdaderos sistemas normativos indígenas y no solo “usos y costumbres” como se había definido hasta hace algunos años por estudiosos de la antropología jurídica.

6. DERECHO INDÍGENA

El esfuerzo de clarificación pasa por definir también el concepto de derecho indígena. R. Stavenhagen puntualiza que el término de derecho consuetudinario no es aceptado universalmente y él utiliza indistintamente ese término, el de

³⁶ Agustí Nicolau Coll y Robert Vachon, “Etnicidad y derecho: un enfoque diatópico y dialogal del estudio y la enseñanza del pluralismo jurídico”, en *Etnicidad y derecho un diálogo postergado entre los científicos sociales*, PP 267-268.

costumbre jurídica o legal o el de sistema jurídico alternativo para referirse “...a un conjunto de normas legales de tipo tradicional, no escritas ni codificadas, distinto del derecho positivo vigente en un país determinado”.³⁷

El Derecho Indígena es un concepto que se ha venido conformando, sobre todo desde el análisis a partir de la Antropología –Antropología Jurídica-. El Derecho Indígena ha sido caracterizado como derecho consuetudinario (derecho no escrito), basado en los *usos y costumbres* y que se encuentra en tensión con el derecho nacional; se ha identificado como *costumbre jurídica* que se practica en los pueblos indígenas. Sin embargo, cada vez más se reivindica la existencia de sistemas normativos indígenas o derecho indígena, concebido no como prácticas sociales o conductas reiteradas, sino con la categoría de sistema integrado de normas jurídicas similares a la del derecho “oficial” o derecho estatal.

Por su parte, Teresa Sierra, especialista en la materia, considera que: “El debate actual tiende a reivindicar el término de derecho indígena, como el concepto que permite referirse a los sistemas jurídicos indígenas independientemente de su mayor o menor consistencia (...) se reconoce que el derecho indígena como todo derecho, contiene normas de carácter prescriptivo, que establecen obligaciones y deberes que son susceptibles de ser sancionados por autoridades legítimamente reconocidas, con base en procedimientos particulares...”³⁸

³⁷ Rodolfo Stavenhagen, “Derecho consuetudinario indígena en América Latina”, en Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde, *Entre la ley y la costumbre*, P. 29.

³⁸ Teresa Sierra, “Antropología jurídica y derechos indígenas: problemas y perspectivas”, en *Dimensión Antropológica*, P. 67.

La abogada Magda Gómez llama la atención sobre “El reconocimiento de los sistemas normativos es otro de los derechos referidos a situaciones que históricamente se han ejercido por los pueblos indígenas como un importante elemento para mantener su cultura. Son formas de justicia que les han permitido regularse internamente, enfrentar el conflicto y mantener la cohesión colectiva. Se habla de “sistemas” porque cuentan con órganos específicos de tipo colegiado, procesos orales con garantía de audiencia para los implicados, sistema de sanciones y de verificación de su cumplimiento y, sobre todo, normas de cohesión y control social.”³⁹

En ese mismo sentido, otros autores recuperando una visión crítica desde la Teoría General del Derecho afirman que el Derecho Indígena cuenta con elementos propios para ser considerado como un sistema jurídico, ya que es un conjunto de normas dotado de un poder coercitivo y producidas (aplicadas) por funcionarios autorizados.⁴⁰

Francisco López Bárcenas, abogado, defensor de los derechos indígenas y originario de una comunidad mixteca de Oaxaca, sostiene la existencia de un derecho indígena, más allá de los usos y costumbres o prácticas jurídicas a las que lo quieren reducir algunas corrientes del derecho. Así, afirma que se puede hacer referencia al derecho como un sistema normativo que se compone de un conjunto de normas que prescriben y evalúan la conducta humana y que pueden encontrarse junto con otras disposiciones normativas no jurídicas (éticas,

³⁹ Magdalena Gómez Rivera, “Derecho indígena y constitucionalidad: el caso mexicano”, en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho indígena*, P. 296.

⁴⁰ Ver Oscar Correas “La teoría general del derecho frente al derecho indígena “, en *Crítica Jurídica* No. 14, PP 15-32, citado en Teresa Sierra, Op. Cit., P. 67.

ontológicas, etc.). En principio, “una forma de entender el derecho es equiparlo a un sistema normativo. Así cuando se habla de sistemas normativos indígenas, implícitamente se reconoce la existencia de un derecho indígena.”⁴¹ Para definir la existencia, validez y eficacia de las normas jurídicas, tanto en el derecho escrito como en el consuetudinario, se deben considerar como parte de un sistema, demostrando que tienen las características de cualquier sistema jurídico, entre las que se mencionan, la naturaleza objetiva, sentido, estructura lógica y pretensión formal de validez. Al respecto, señala el autor:

“Todo lo que hemos expuesto sobre las normas y los ordenamientos jurídicos es necesario para explicar los sistemas normativos como derecho colectivo de los pueblos indígenas, la necesidad de su reconocimiento por los Estados en los cuales estos habitan y la posibilidad de su ejercicio.

Dada la confusión que se ha producido al denominarlos de manera indistinta usos y costumbres, sistemas normativos, derecho consuetudinario o derecho indígena, es de interés exponer que los usos y costumbres son fenómenos distintos a los sistemas normativos, derecho consuetudinario o derecho indígena, que según la teoría expuesta, son vocablos que pueden equipararse por las características que los componen y los fines que persiguen.”⁴²

Considero que es relevante exponer, aunque sea de manera sintética, las bases sobre las que se afirma la existencia de sistemas normativos indígenas o de un derecho indígena; pues, como veremos, su reconocimiento es una de las

⁴¹ Francisco López Bárcenas. *La Ley de la Costumbre, justicia y derecho indígena en Oaxaca*, P. 11. (Mecanoescrito, versión definitiva previa a publicación entregada por el autor en el Diplomado de Antropología Jurídica realizado por el CIESAS-Sureste en San Cristóbal de Las Casas, 1999).

⁴² *Ibidem*, P. 15.

demandas enarboladas por las organizaciones y pueblos indígenas como parte de los derechos que reclaman al interior de los estados a los que pertenecen y en el ámbito internacional. Abundando que existen instrumentos legales internacionales en los cuales se establecen principios que reconocen su existencia, como es el caso del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, el cual dicho sea de paso suscribió y ratificó México. Este Convenio hace referencia al derecho indígena en la Parte I, de Política General, estableciendo que al aplicarse la legislación nacional deberán tomarse en cuenta sus costumbres o derecho consuetudinario [de los pueblos indígenas] los que tendrán derecho a conservar sus costumbres e instituciones propias (artículo 8); a la vez que menciona que deberán respetarse los métodos tradicionales a los que recurren los pueblos indígenas para reprimir los delitos cometidos por sus miembros (artículo 9), siempre y cuando no haya incompatibilidad con el sistema jurídico nacional y los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos. Textualmente señalan:

“Artículo 8.1. Al aplicar la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario

2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio.

3. *La aplicación de los párrafos 1 y 2 de este artículo no deberá impedir a los miembros de dichos pueblos ejercer los derechos reconocidos a todos los ciudadanos del país y asumir las obligaciones correspondientes.*

Artículo 9.1 En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos, deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.

2. Las autoridades y los tribunales llamados a pronunciarse sobre cuestiones penales deberán tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos en la materia.”

De acuerdo a López Bárcenas, una primera confusión consiste en identificar el derecho con las normas producidas por el Estado y concebir la costumbre subordinada a las normas legales. Otra confusión es identificar a las *normas consuetudinarias* de manera indistinta como usos, costumbres, costumbre jurídica, derecho consuetudinario, sistemas normativos o derecho indígena, considerándolas iguales, lo que desprovee de las categorías de análisis necesarias. *La costumbre* es “un hecho social susceptible de percepción consistente en la reiteración de una determinada conducta cuando los miembros de un grupo social enfrentan las mismas circunstancias, agregando que al afirmar la existencia de determinada costumbre, no solo se hace referencia al mismo tipo de acto humano, sino también en su ejecución en circunstancias similares.”⁴³ La costumbre es una conducta con un mínimo de similitud, como en la jurisprudencia.

⁴³ Julio Cueto Rúa, *Fuentes del Derecho*, P. 81, citado en F. López Bárcenas, Op. Cit., P. 16.

La similitud se puede determinar por captación directa intuitiva o por el razonamiento analógico atendiendo a una semejanza relevante. *El uso social* es una costumbre, cuya violación es castigada por los mismos integrantes del grupo, pero no por los órganos comunitarios (donde no existe medida de sanción ni los órganos encargados de aplicarla). La *costumbre jurídica* es una costumbre, un uso social, pero general y obligatoria cuya violación conlleva una sanción conocida de antemano lo mismo que un órgano encargado de ejecutarla; destacando que no sólo se aplica en la resolución de los conflictos, sino como guía cotidiana de actuar y como salvaguarda de los intereses colectivos.

“Con lo que hasta acá hemos argumentado se puede concluir que la diferencia entre uso, costumbre y costumbre jurídica no es de esencia sino de grado; obedece al criterio con que se juzgan las consecuencias sociales del incumplimiento. Usos sociales y costumbre jurídica, son especies diversas de un mismo género: el de la costumbre lato sensu.”⁴⁴ A diferencia de las costumbres, las *normas jurídicas consuetudinarias* no son prácticas reiteradas de la misma conducta en circunstancias similares por un grupo social, sino expresión conceptual normativa de dicho fenómeno; la norma consuetudinaria no es un hecho social, es una estructura ideal que no se puede ver o intuir sensiblemente. La norma jurídica escrita consta en documentos, es producto de la voluntad estatal y su producción es anterior a la conducta señalada, en tanto que la norma jurídica consuetudinaria se manifiesta en el comportamiento diario de los hombres, su fuente es diversa de la voluntad del Estado. Críticas hay a las normas jurídicas consuetudinarias desde la teoría jurídica que se basa en el sistema romano-

⁴⁴ F. López Bárcenas, Op. Cit., P. 19.

germánico; primero establece que la costumbre para ser jurídica debe referirse a una práctica prolongada (inveterada consuetudo) y debe caracterizarse por la convicción de que dicha práctica es obligatoria (opinio juris necessitatis), pero considera que la validez y vigencia de las normas consuetudinarias dependen de la conciencia o convicción de los particulares. Todo ello no obstante que las normas consuetudinarias poseen una naturaleza objetiva, similar sentido, estructura lógica, pretensión formal de validez e imperio inexorable que las demás normas jurídicas. Respecto a la validez de las normas jurídicas consuetudinarias se esgrime que "... lo que en definitiva atribuye el valor jurídico a las normas consuetudinarias es el hecho de ser respetadas por los miembros de la comunidad y aplicadas por los órganos encargados de impartir justicia al decidir situaciones conflictivas, independientemente de la forma diversa de objetivación y cumplimiento. Esta opinión no debe echarse en saco roto a la hora de analizar las normas jurídicas de los pueblos indígenas pues dada la rapidez con que suceden los cambios sociales estas se ven en la necesidad de adaptarse a ellos, muchas veces retomando elementos de las leyes estatales."⁴⁵

Ahora, ¿cómo entender los sistemas normativos indígenas?. Estos no existirían si se acepta –como lo sostiene el positivismo- que el sistema normativo se construye a partir de una norma fundamental (constitución) con validez en sí misma, que determina los procedimientos de creación de las leyes inferiores a ella, así como establece las autoridades competentes para ello; pues al ser normas consuetudinarias no es posible identificar alguna autoridad que las haya creado, ni procedimiento específico para hacerlo. "Hay que observar que no

⁴⁵ Ibidem,. P. 21.

obstante ello las normas consuetudinarias que integran el derecho indígena pueden fundar su validez en su carácter vinculante y su equiparación a existencia, pues igual que las leyes promulgadas por el Estado son obligatorias para los integrantes de los pueblos de que se trate y siempre se manifiestan a través de la conducta de los ciudadanos, aunque no hayan sido promulgadas por autoridad alguna ni se encuentren escritas.”⁴⁶

Una vez analizados estos puntos, elige López Bárcenas el realismo jurídico para fundamentar los sistemas normativos indígenas o derecho indígena porque dicha corriente (H. L. Hart), construye el sistema jurídico a partir de clasificar las reglas o normas en primarias y secundarias, subdividiendo las últimas en reglas de reconocimiento, de cambio y de adjudicación. Las reglas primarias son las que prescriben a los individuos realizar ciertos actos obligatorios; las reglas secundarias indican las características que deben poseer las normas para formar parte de un sistema jurídico, los procedimientos para que estas reglas cambien de sistema y dan competencia a determinados individuos para establecer en casos particulares si se ha infringido una norma primaria. Explica el autor:

“Este modelo es más adecuado que el anterior para explicar los sistemas normativos indígenas. Es claro que en ellos podemos encontrar normas o reglas que establezcan derechos y obligaciones para los individuos que formen parte del pueblo que reclame su derecho de regir su vida por su propio sistema normativo. En México podemos encontrar varios casos muy notorios, entre ellos los sistemas de cargos, el tequio y la forma de resolución de conflictos, por mencionar algunos. Estas normas corresponderían a las

⁴⁶ Ibidem, P. 22

reglas primarias del sistema [...] Asimismo, podemos encontrar criterios para determinar cuando una norma es jurídica y cuando es una costumbre lato sensu o uso social, lo que equivaldría a las reglas de reconocimiento [...] Asimismo, la regla de adjudicación, es decir, la que otorga competencia a ciertos individuos para decidir si se ha infringido o no una norma primaria se cumple cabalmente en los sistemas normativos indígenas, pues en todos ellos podemos encontrar instituciones y autoridades encargadas de tal función [...] En donde puede existir algún problema es con relación a las reglas de cambio, las que establecen los procedimientos para que las reglas primarias cambien de sistema y confieren potestades a funcionarios y particulares para, en ciertas condiciones, crear reglas primarias. Dado el carácter consuetudinario del derecho indígena no es posible determinar esto, lo que si podría hacerse sería reconocer cuando una norma ha dejado de pertenecer al sistema, se ha modificado o ha ingresado a él otra nueva. Había que pensar si por este hecho el realismo jurídico dejaría de considerar sistemas jurídicos a los conjuntos de normas jurídicas de los pueblos indígenas. O también si esta concepción de sistema puede enriquecerse tomando elementos de los sistemas jurídicos indígenas para ello.”⁴⁷

Finalmente se puede mencionar que el desarrollo del pensamiento del derecho indígena desde la teoría general del derecho, como la expone López Bárcenas, conlleva el reconocimiento de la existencia simultánea de diversos sistemas normativos, correspondientes a la existencia de diversas formaciones sociales y culturas que conciben desde su propia identidad y racionalidad la justicia, el orden, la seguridad, la igualdad. Con lo anterior se concluye la

⁴⁷ Ibidem, PP 22-23.

existencia de un pluralismo jurídico, que abriría camino al enriquecimiento de los diversos sistemas y saberes jurídicos (la interlegalidad).

Al respecto, Jorge Alberto González Galván señala que “el pluralismo como paradigma jurídico es la referencia metodológica que, sobre todo a fines del siglo XX, pretende investigar las relaciones entre las diferentes culturas jurídicas de la humanidad sin referencia a un modelo general de sociedad, sino al modelo particular de cada cultura jurídica.”⁴⁸ Y se sustenta en la existencia de otras maneras de ver la organización de la sociedad (entre los que se mencionan el derecho musulmán, hindú, judío, chino, japonés y africano), que persisten al lado o combinándose con los derechos de las principales familias del derecho: la romano-germánica, la Common law y la de los derechos socialistas. “Aquí se debe situar igualmente a los derechos consuetudinarios indígenas de México, en particular, y de América Latina, en general.”⁴⁹

Pero el pluralismo jurídico implica más que una metodología de estudio del derecho indígena o de las diversas culturas jurídicas; es una propuesta de comprensión y acercamiento entre culturas a partir de un enfoque dialogal y diatópico, como señalan Coll y Vachon, es más que un simple estudio de la pluralidad jurídica o del derecho comparado: “Para comprender las otras culturas jurídicas no occidentales y no modernas, no basta tomar conciencia de la originalidad de sus procesos y lógicas socio jurídicas (sistemas y estructuras propias), sino también de sus visiones y horizontes, es decir de los mitos de sus topoi propios (interpretación diatópica) [...] A un segundo nivel, es necesario que el

⁴⁸ Jorge Alberto González Galván, “Las culturas y los paradigmas jurídicos”, en Héctor Tejera Gaona (coord.), *Antropología Política, enfoques contemporáneos*, P. 409.

⁴⁹ *Ibidem*, P. 419.

estudio de las culturas jurídicas supere también los límites de la forma moderna de comprensión de la realidad, basada esencialmente en la conceptualización, pues un concepto sólo es válido allí donde ha sido concebido. Precisamos de un enfoque dialogal (diálogos), es decir que atravesase el logos para alcanzar un terreno común que el logos en solitario no podrá jamás expresar y que aquí denominamos mito.”⁵⁰ Entre las implicaciones prácticas derivadas del enfoque diatópico y dialogal destaca la necesidad de cambios de perspectiva jurídica como que el orden social no depende solamente del establecimiento de un Estado de derecho con lo que se recupera la importancia de la costumbre jurídica en el mantenimiento del orden; en cuanto a los derechos humanos no verlos como universales en lo que toca a la dignidad humana, pues la noción de derecho no es ni universal ni transcultural; y por último entender que el derecho internacional corresponde a un derecho de los estados, pero no de las naciones y los pueblos.

En la práctica, de acuerdo con la investigadora Teresa Sierra, ha operado un pluralismo jurídico que ha sido negado constantemente por el orden jurídico nacional y a la vez ha develado los efectos de la imposición de un modelo normativo que se impone a realidades diferentes, contrastantes en los ámbitos jurídico y social. Generándose -de esta confrontación-, una problemática entre pluralidades normativas que responden a matrices culturales y jurídicas diferentes y propias de los pueblos indígenas.⁵¹

Si bien son diversos los autores que en las décadas de los años ochenta y noventa han sustentado el derecho indígena a partir del reconocimiento de un

⁵⁰ A. N. Coll y R. Vachon, Op. Cit., PP 274-275.

⁵¹ Ver Teresa Sierra, Op. Cit.

pluralismo jurídico, este argumento fue expuesto en el “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” publicado en 1987 por la Organización de las Naciones Unidas, el cual fue realizado por el relator especial José R. Martínez Cobo.⁵²

O como lo expresa Ramón Torres Galarza:

“En 1983, José Martínez Cobos, relator especial de la ONU para el “Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas” (Recomendación No. 488, ONU 1987) recomendaba que:

a) Se respeten los órdenes jurídicos indígenas y se admita la existencia de un pluralismo jurídico.

b) Se acepten los criterios de fuero personal y de consideraciones geográfico-demográficas para la aplicación de los sistemas jurídicos existentes, según corresponda a las circunstancias.

c) Se definan los límites del pluralismo jurídico y se delimiten los espacios culturales en los que no debe interferir el orden jurídico nacional; y que se definan también aquellos aspectos que inevitablemente deben quedar regidos por el orden jurídico nacional.

⁵² “ ... es necesario reconocer y proteger el derecho de las poblaciones indígenas a mantener, desarrollar y perpetuar su cultura y sus instituciones culturales, sociales y legales, mediante su transmisión a las generaciones futuras, cuando así lo deseen y hayan manifestado claramente aquellas poblaciones [...] Cuando este derecho tradicional sigue teniendo vigencia entre las poblaciones indígenas, surge la coexistencia de sistemas jurídicos. Mientras en unos países no se reconoce vigencia alguna a las leyes y costumbres jurídicas indígenas ante la innegable realidad de la persistencia de esas normas jurídicas, en otros países sí se ha reconocido la existencia de estas últimas para ciertos efectos.

Entre los países que reconocen vigencia al sistema jurídico consuetudinario indígena tradicional se dan dos tipos de enfoque al respecto: en algunos se procede a base de ideas de fuero personal atendiendo a las personas que se vean envueltas en fenómenos de aplicación de esas normas. Si se trata de relaciones entre indígenas, se aplicará el derecho tradicional común a las partes; en cambio, si el negocio jurídico envuelve a indígenas y no indígenas, se determinan criterios para la aplicación del derecho tradicional indígena o del derecho de aplicación general en el país. En otros, simplemente, siguiendo un criterio hegemónico puro, se reconoce vigencia a las normas consuetudinarias que “no sean contrarias a la ley nacional.” José R. Martínez Cobo, *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, PP 13-14, 39, citado en Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde, *Entre la ley y la costumbre*, PP 16-17.

d) Se facilite la utilización por las poblaciones indígenas, del orden jurídico nacional y de una pronta administración de justicia en condiciones de igualdad para la protección de sus derechos y libertades y sin perjuicio del respeto a sus formas jurídicas propias.⁵³

También se han efectuado críticas a las corrientes que enfocan el derecho consuetudinario como algo fijo y preexistente. Por ejemplo, Manuela Carneiro da Cunha "...argumenta que tanto el concepto como el contenido específico del derecho consuetudinario son tributarios de la existencia del Estado con el que éste se enfrenta..."⁵⁴. El propio Stavenhagen coincide en este punto: "...Es importante recalcar que el derecho consuetudinario generalmente no existe aisladamente (salvo entre comunidades física y políticamente apartadas del resto de la sociedad). Sobre todo entre los pueblos indígenas campesinos las costumbres jurídicas tienen vigencia como una forma de interacción con la manera en que se aplica y se utiliza localmente el derecho positivo formal. De ahí que estas costumbres o normas consuetudinarias cambien en el tiempo y de acuerdo a las circunstancias...".⁵⁵ En un plano similar, John B. Haviland concluye en un escrito suyo –de sugerente título "La invención de la costumbre"-, que la costumbre si existe, no es fija, ni estática, ni singular.⁵⁶

⁵³ Rodrigo De la Cruz, "Los derechos de los indígenas un tema milenario cobra nueva fuerza", en Ramón Torres Galarza (compilador), *Derechos de los pueblos indígenas. Situación jurídica y políticas de Estado*, P.13.

⁵⁴ R. Stavenhagen y D. Iturralde, "Introducción", en *Entre la ley y la costumbre*, P. 22.

⁵⁵ R. Stavenhagen, "Derecho consuetudinario indígena en América Latina", en Rodolfo Stavenhagen y Diego Iturralde (compiladores), *Entre la ley y la costumbre*, PP 42-43.

⁵⁶ John B. Haviland, "La invención de la "costumbre": el diálogo entre el derecho zinacanteco y el ladino durante seis décadas", P. 2. (Documento mecanoscrito entregado por el autor durante el Diplomado en Antropología Jurídica que desarrolló el CIESAS-Sureste durante el año de 1999 en San Cristóbal de las Casas, Chiapas).

En los hechos, se presenta un conflicto de derechos entre las normas jurídicas nacionales y las normas indígenas. El desconocimiento de éstas últimas por parte de los órganos estatales encargados de impartir justicia provoca una serie de violaciones de los derechos humanos de comunidades e individuos pertenecientes a los pueblos indígenas. Pero estas injusticias no solamente se constriñen al ámbito penal, sino que también se presentan con bastante regularidad en asuntos agrarios, civiles y en asuntos de orden político-administrativo, al no reconocerse las formas propias de nombrar autoridades indígenas. Así sucedió en la comunidad de Guaquitepec, municipio de Chilón, Chiapas, donde el Ayuntamiento desconoció a las Autoridades de la Agencia Auxiliar de esa localidad, elegidas por usos y costumbres mediante asamblea comunitaria, provocando con ello un conflicto entre la comunidad y el municipio en el año de 1999.⁵⁷

El derecho en las regiones indígenas cumple con las siguientes características, entre otras:

- La existencia de referentes normativos.
- Que estos referentes se concretan en prácticas que definen lo justo y lo injusto; lo permitido y lo prohibido.
- Que existen autoridades electas para vigilar y sancionar los comportamientos de los vecinos.
- Que existen procedimientos particulares para dirimir las controversias, basados en la mediación y reconciliación de las partes.

⁵⁷ Caso presentado por las autoridades de la comunidad de Guaquitepec en el Diplomado de Antropología Jurídica, organizado por el CIESAS – Sureste, con sede San Cristóbal de las Casas, Chiapas, octubre-diciembre de 1999.

Resulta interesante resaltar también que, como sistema jurídico, el Derecho Indígena nos remite al reconocimiento de un derecho histórico e inclusive autores como Clavero aseveran que es un derecho previo al derecho estatal, pero que a su vez ha sido colonizado, hegemonizado y gestado en referencia y vinculación al derecho estatal. La influencia del derecho estatal en el derecho indígena se puede apreciar en numerosos casos. Por ejemplo, el caso del juicio contra las autoridades del Municipio Autónomo Rebelde Zapatista (MAREZ) Tierra y Libertad, en el territorio chiapaneco, sustentado en una Averiguación Previa del Ministerio Público por la emisión de citatorios por las autoridades autónomas en diversos casos, la presentación de personas requeridas por dichas autoridades, órdenes de detención y encarcelamiento.⁵⁸ Más allá del cariz político que adquirió

⁵⁸ Aunque es de destacar que este caso es un ejemplo del manejo político del sistema judicial por parte del Estado mexicano, aquí me referiré particularmente a como en el derecho indígena, que inclusive es retomado por las autoridades autónomas de municipios zapatistas, se utilizan algunos procedimientos penales que provienen del derecho estatal (establecidos en la ley).

Los hechos fueron ampliamente difundidos por la prensa y lo relatan en un artículo de la Revista Memoria de la siguiente manera:

“El 1 de mayo de 1998, aproximadamente mil elementos de Seguridad Pública, policías federales, soldados y agentes de migración entraron al poblado de Amparo Aguatinta, la cabecera municipal del municipio autónomo Tierra y Libertad. La razón de este operativo masivo, de acuerdo con funcionarios estatales, era arrestar a seis personas que tenían órdenes de aprehensión, y restablecer el “Estado de derecho”. Cincuenta y tres personas fueron detenidas, sólo dos de las cuales tenían órdenes de aprehensión. A tres días del arresto, 45 de los detenidos fueron liberados sin explicación alguna. Dentro de los que permanecieron encarcelados por un año y medio se encontraban el presidente, el secretario de Asuntos Agrarios y el vice-ministro de Justicia del Consejo Autónomo.

Aunque los eventos en Amparo Aguatinta se dieron en el contexto de conflictos entre zapatistas y no zapatistas, el “caso” que provocó el operativo fue un asunto menor. Dos hermanos de origen guatemalteco, Pascual y Pedro Gómez Domingo, fueron acusados por vecinos del Rancho Villa Las Rosas, La Independencia, de Tala ilegal de madera. Cuando, al ser citados por las autoridades del municipio autónomo, los hermanos no se presentaron, una orden de detención fue emitida por las mismas autoridades. El 22 de abril [de 1998], Pascual fue arrestado y llevado a la cárcel municipal en Amparo Aguatinta. Fue detenido durante una semana mientras las autoridades trataban de llegar a un acuerdo con los acusadores. Pascual negaba responsabilidad y se rehusó a pagar daños. Las autoridades autónomas, siguiendo su procedimiento al tratarse de refugiados guatemaltecos, recurrieron al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), solicitando su intervención en la resolución del problema, aunque esta intervención fue prohibida por el gobierno del estado.” Jane Collier y Shannon Speed, “Autonomía indígena, el discurso de derechos humanos y el Estado: dos casos en Chiapas”, en *Revista Memoria* No. 139.

el caso al intervenir el aparato jurídico estatal, es clara la influencia del derecho estatal en el procedimiento de “citar” a un indiciado o a las personas que pueden rendir un testimonio en el proceso de investigación de un conflicto. ⁱⁱ (Nota al final del capitulado)

Finalmente, respecto a la interlegalidad solo queda asentar que la influencia no solo se da en el sentido del derecho positivo estatal hacia los sistemas jurídicos indígenas, sino que se ha venido desarrollando una incidencia del derecho indígena hacia el sistema normativo estatal, que se expresa en la elaboración y adopción de legislación en materia indígena⁵⁹ en la que se reconoce y retoman

(Documento de internet; página web:// <http://memoria.com.mx/139/Speed>, consultado en agosto de 2004).

Sobre el tema se pueden consultar los siguientes artículos periodísticos:

H. Bellinghausen, “Acusan zapatistas a la ONU y gobiernos federal y estatal”, periódico *La Jornada*, 6 de mayo de 1998. (documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980506/acusan1.html>, consultado en septiembre de 2004).

Angeles Mariscal, “Consignan a 8 indígenas detenidos en Aguatinta; los otros 45 libres”, periódico *La Jornada*, 4 de mayo de 1998. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980504/consignan.html>, consultado en septiembre de 2004).

Hermann Bellinghausen, “No pidió ACNUR acción policial en Aguatinta”, periódico *La Jornada*, 3 de mayo de 1998. (documento en internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980503/acnur.html>, consultado en septiembre de 2004).

H. Bellinghausen, “Robos, acoso a niños y ataques a jovencitas, denuncian viudas del poblado”, periódico *La Jornada*, 3 de mayo de 1998. (documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980503/aguantinta.html>, consultado en septiembre de 2004).

⁵⁹ La legislación en materia indígena es más amplia. Por ejemplo, se reconocen derechos indígenas –en diversa amplitud– en la Constitución Federal y en las Constituciones de los estados de: Campeche, Chiapas, Chihuahua, Durango, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora y Veracruz. El reconocimiento de la jurisdicción indígena se encuentra expresamente establecido en las constituciones de Campeche, Chiapas, Chihuahua, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y San Luis Potosí; en los Códigos Penales de Chiapas, Morelos, Hidalgo, Michoacán, Sonora, Tabasco, Guerrero, Veracruz y Estado de México; en los Códigos de Procedimientos Penales de Chiapas, Morelos, Tabasco, Baja California, Guerrero, Jalisco y el Código de Defensa Social de Puebla. El reconocimiento del derecho consuetudinario como usos y costumbres se menciona en la Constitución Federal y de los estados de Oaxaca y Quintana Roo, así como en la Ley de Derechos y Cultura Indígenas de Chiapas. Y el derecho consuetudinario expresado como normas y procedimientos (sistemas normativos) indígenas están explícitamente reconocidos en la Constitución Federal y en las de los estados de Campeche, Chihuahua, Nayarit y Oaxaca; en el Código Penal para el estado de Hidalgo y en la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades

algunos aspectos sobre procedimientos jurídicos y autoridades judiciales indígenas como en Quintana Roo, Campeche, Chiapas, San Luis Potosí, etc.⁶⁰

Una vez habiendo reflexionado en torno a la existencia del derecho indígena, resta ubicar en otro apartado el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación, como el derecho eminentemente colectivo y marco de todos los demás derechos.

7. DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. DERECHOS CULTURALES, TERRITORIALES Y A LA AUTODETERMINACIÓN.

Hasta aquí he abordado las tres generaciones de derechos humanos (rubros 1, 2 y 3), señalando la existencia de un núcleo de derechos fundamentales (punto 4) al que muchos autores consideran como un conjunto de derechos de carácter individual. A partir de ese esquema de derechos humanos, enfoqué los derechos indígenas (punto 5) como derechos específicos relacionados con los derechos humanos universales, de acuerdo a especialistas en la materia; pero asimismo, me detuve a considerar la diferencia entre derechos indígenas individuales y colectivos, para precisar conceptos que en ocasiones provocan confusiones, por ello desarrollé además del concepto de derechos indígenas el concepto de derecho indígena (rubro 6). En este numeral, corresponde por lo tanto, desarrollar lo que se reconoce como derechos de los pueblos indígenas.

Indígenas del estado de Oaxaca. Fuente: *México, compilación de Legislación sobre Asuntos Indígenas*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2002.

⁶⁰ "Dentro de la estructura del Poder Judicial se han creado Juzgados indígenas en diversas Entidades Federativas: Quintana Roo, Campeche, Chiapas, San Luis Potosí, etc.". Elia Avendaño Villafuerte, "Los Sistemas Normativos de los Pueblos Indígenas". (Mecanoescrito. Ponencia dictada durante el ciclo de conferencias magistrales del curso denominado *Justicia y política lingüística en México*, organizado en octubre-noviembre de 2003 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

El primer aspecto a destacar en cuanto a los derechos de los pueblos indígenas es el carácter colectivo de estos derechos, donde el sujeto titular de los mismos es el ente colectivo *pueblo*.

Como se recordará, en la clasificación de las Tres Generaciones de derechos humanos, los derechos de los pueblos son los derechos reconocidos internacionalmente como derechos de tipo colectivo. En la tercera generación de derechos humanos el titular ya no son los individuos, sino las colectividades, los pueblos. El sujeto pasivo, es la comunidad internacional o puede ser un estado, y las obligaciones son tanto *de hacer* como de *no hacer*.

Según el actual Relator Especial para Asuntos Indígenas de la ONU "...en términos de las normas internacionales sobre derechos humanos, la creciente preocupación por los derechos de los pueblos indígenas expresa un cambio de los *derechos universales individuales* a los *derechos humanos colectivos*, cambio que también ocurre en otros campos. Los debates en torno a estos asuntos se mantienen vivos y en este marco los aspectos especiales de los derechos indígenas presentan un desafío al proceso de estructuración del Derecho Internacional de los Derechos Humanos."⁶¹

El principal derecho de los pueblos y del cual se considera que surgen y se vinculan los demás derechos es el de autodeterminación; Ello queda de manifiesto en la estructura de los dos Pactos Internacionales de Naciones Unidas , el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que inician su contenido con un artículo

⁶¹ R Stavenhagen, "Los derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional", en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas III, Antropología Jurídica*, PP 87-119.

primero común a ambos pactos, en el que se refieren al derecho a la autodeterminación de los pueblos, como ya se puntualizó. De tal suerte, que los derechos de los pueblos indígenas, cual pueblos, se sustentan en ese mismo contenido.

Sin embargo, a nivel internacional no se han reconocido plenamente sus derechos a los diversos pueblos indígenas del mundo. Lo que priva es un reconocimiento que ha sido obtenido por la lucha de las organizaciones indígenas y de los propios pueblos, tanto al interior de los estados a los que pertenecen como en el ámbito internacional; pero que hasta el momento es limitado, dado que no se contempla el derecho a la autodeterminación en la amplitud que dicho concepto refiere en el contexto internacional.

Si bien, desde hace más de una década se discute la formulación de sendas declaraciones de derechos de los pueblos indígenas, tanto en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, como en la Organización de los Estados Americanos, en las que se incluye el derecho a la autodeterminación de dichos pueblos; todavía ninguna de las dos ha sido aprobada debido a la fuerte oposición que el tema ha desatado en algunos estados. Por tal causa, estos documentos declarativos se encuentran aún en proceso de discusión y aprobación. El motivo de rechazo se puede comprender revisando el contenido del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pues dicho texto señala expresamente el derecho a la autodeterminación de los pueblos indígenas sin restricciones o acotamientos, tal como queda expresado en el texto del artículo 3º de dicho documento:

Artículo 3º. “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”

Aún más, el texto reafirma a lo largo de diversos artículos los componentes de la autodeterminación. Por ejemplo, en los artículos 19, 20, 23, 30, 32 y 34, en los cuales establece el derecho de los pueblos indígenas a participar en toda decisión que los involucre, así como en la elaboración de leyes, mecanismos y procedimientos que los afecten; el derecho a determinar las prioridades y estrategias para ejercer su derecho al desarrollo, a desarrollar sus tierras y recursos, a determinar su propia ciudadanía⁶² y las responsabilidades de sus miembros, entre otros. (Anexo 2)

⁶² Respecto a la ciudadanía indígena, esta se encuentra expresada particularmente en el artículo 32 del citado Proyecto de Declaración:

Artículo 32

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones. La ciudadanía indígena no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

El concepto se vincula teóricamente con el de “ciudadanía cultural”, relacionado con el desarrollo del reconocimiento de los derechos políticos, por una parte, y por la otra asociado al reconocimiento del sentido de pertenencia (concepto de identidad-identidad cultural). Los derechos ciudadanos –a pesar de ser derechos reconocidos universalmente- cada estado los reserva exclusivamente a su población, por lo que se convierten en derechos con tendencias contradictorias; en tal sentido, Renato Rosaldo considera a la ciudadanía como un concepto universal y excluyente. Ver Renato Rosaldo, “Ciudadanía cultural, desigualdad, multiculturalidad”. (Documento de internet; página. web: http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol03/bordo3_ciudadania1.html y http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol03/bordo3_ciudadania2.html, consultado en julio 2004).

Según Jorge E. Aceves Lozano, las etapas del desarrollo del concepto de ciudadanía se relacionan con el desarrollo del concepto del ser humano, y, por lo tanto, se relacionan también con los derechos que le son reconocidos a la persona: derechos civiles, derechos políticos y derechos económicos y sociales (así se habla de ciudadanía civil, ciudadanía política y ciudadanía social). Asimismo, en tal sentido, se destaca recientemente un nuevo ángulo de la ciudadanía, la ciudadanía cultural, la cual está relacionada con la pertenencia a un núcleo cultural o nacional dentro de un Estado-nación; que implica también derechos y obligaciones. Afirma este autor: “La ciudadanía gira por lo tanto en tres factores claves: la cuestión de la membresía, la formulación de derechos y responsabilidades/obligaciones recíprocas, y la participación real en la práctica” Agrega, según W. Flores, la ciudadanía cultural es un proceso mediante el cual un grupo se autodefine, expresa sus deseos y aspiraciones y proclama sus derechos en sociedad; de acuerdo a esta percepción se trata del proceso de reclamar derechos distintivos (específicos) como

Recentrando la temática, como se ha mencionado, el único texto jurídico internacional vigente que reconoce los derechos indígenas es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, conocido como Convenio 169 de la OIT. Este documento, que México firmó en 1989 y que posteriormente ratificó el Senado, está compuesto por 44 artículos; de los que 32 de ellos se refieren a los derechos que los Estados parte en dicho convenio reconocen o mejor dicho a las obligaciones que asumen frente a un sujeto al que denominan *pueblos indígenas*.

Precisamente, el avance del Convenio 169 de la OIT con respecto a los textos del derecho internacional previamente establecidos en la materia, consiste en que por primera ocasión se reconoce como sujeto de derechos al ente colectivo *pueblo indígena*. Anteriormente, el Convenio 107 de la OIT (del año de 1957), aunque trataba de derechos indígenas, se refería a las *poblaciones indígenas* eludiendo el concepto de pueblo y sus implicaciones.

El Convenio 169 reconoce a los pueblos indígenas como sujetos de derecho, no obstante, este instrumento legal internacional cuida bien que no se interprete el término de *pueblo* como sujeto del derecho a la autodeterminación –significado que sí le reconoce el derecho internacional-. Ello se encuentra de manera precisa en el artículo primero en el que se define, de inicio, el concepto pueblo al que se

miembros de un grupo y a la vez de reclamar el derecho a ser miembro de la sociedad más amplia; respecto a lo cual añade “Es enfático Rosaldo cuando afirma que la ciudadanía cultural se refiere al derecho a ser diferente (en términos de raza, etnia o lenguaje nativo) con respecto a las normas de la comunidad nacional dominante; sin que se comprometa el propio derecho de pertenecer en el proceso democrático más amplio enmarcado en el estado-nación.” Cfr. Jorge E. Aceves Lozano, “Ciudadanía ampliada, la emergencia de la ciudadanía cultural y ecológica”. (Documento de internet; página web: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/antiores/n5/ciudad.htm>, consultado en julio 2004).

refiere el Convenio 169. Como se puede apreciar a continuación de acuerdo al texto original:

Artículo 1.1. El presente Convenio se aplica:

a) A los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distingan de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

b) A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

2. La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.

3. La utilización del término “pueblos” en este Convenio no deberá interpretarse en el sentido de que tenga implicación alguna en lo que atañe a los derechos que pueda conferirse a dicho término en el derecho internacional.

El numeral 3 del ante citado artículo es el que excluye de este texto convencional (vinculatorio) el derecho a la libre determinación. Lo que significa que no podrán reclamar tal derecho los pueblos indígenas, al menos, mediante este Convenio.

Sin embargo, a lo largo del texto, se establecen obligaciones que los Estados parte del Convenio deberán asumir, las cuales en su conjunto abarcan esferas de autodeterminación. Se extiende la participación de los pueblos indígenas en asuntos como la protección de su integridad y en el goce de los derechos que la legislación otorga a los demás miembros de la población; el acceso a la justicia estatal y el ejercicio del derecho indígena; al legislar sobre asuntos que les puedan afectar; al decidir sobre su propio desarrollo. Establece la obligación de los gobiernos para respetar sus tierras y territorios; asegura su derecho a la propiedad y posesión de las tierras que ocupan y a utilizar tierras que no sean exclusivamente utilizadas por ellos; la protección de sus derechos a los recursos naturales que existen en sus tierras y a participar de los beneficios que reporte su extracción –cuando la propiedad de los recursos sea estatal-. La protección de los trabajadores indígenas en su contratación y condiciones de empleo. Asegura a sus miembros la posibilidad de formación profesional y de crear con su participación programas y medios especiales de formación de acuerdo con sus condiciones y necesidades; asimismo destaca la importancia de actividades como la artesanía, la caza y la pesca para estos pueblos, por lo que establece la responsabilidad de los gobiernos en fortalecerlas y fomentarlas. Establece medidas que garanticen su acceso a la seguridad social, salud, educación y medios de comunicación estatales, así como a transferirles la realización de esos programas o a desarrollar nuevos programas específicos y sus propias instituciones. También señala la obligación de los estados para los contactos y la cooperación entre los diversos pueblos indígenas a través de las fronteras.

Además de la definición de *pueblos indígenas* y el reconocimiento a su identidad y los derechos ya descritos, destacan tres características que permean todo el texto del Convenio 169 de la OIT: el papel activo que se le confiere al sujeto de derechos *pueblo indígena*, al establecer la mayoría de las acciones con su participación. Otro elemento a destacar es el derecho a decidir en todos los asuntos que les afecten; y un último aspecto a considerar, pero de igual importancia que los anteriores es el mecanismo de consulta que establece cuando el estado lleve a cabo acciones en materia indígena. Así pues, el Convenio 169 privilegia la participación y la toma de decisiones por parte de los propios pueblos indígenas y establece la consulta como el mecanismo al que todos los estados deben recurrir en cualquier acción que emprendan en relación con dichos pueblos.

El Convenio 169 de la OIT, como se puede apreciar, engloba una serie amplia de derechos como pueblos frente a su estado y de derechos étnicos de sus miembros; sobre todo en cuanto a salud, educación y otros derechos sociales y culturales. Más allá de los derechos que comprende este Convenio de carácter internacional -desglosados en los párrafos precedentes-, y también más allá de lo que son las demandas concretas que han enunciado los propios pueblos y organizaciones indígenas, algunos autores destacan la existencia de determinados ejes en torno a los que se aglutinan los derechos indígenas.

Al respecto, hay quien afirma que “...los derechos específicos de los pueblos indios se resumen desde nuestra perspectiva y tomando en consideración las demandas de los pueblos indios en los diferentes medios de expresión, encuentros y cumbres continentales, en tres postulados fundamentales: el derecho

al territorio, el derecho a la cultura, y el derecho a la autodeterminación.”⁶³ Nattan Lerner elabora un listado más o menos extenso de derechos de los grupos -entre los que incluiría a los pueblos-, a mantener su identidad conforme a su carácter (a su cultura), a determinados derechos políticos, al reconocimiento de su personalidad legal y a la autodeterminación, entre otros⁶⁴. Diego Iturralde señala cinco bloques de los derechos indígenas: al reconocimiento constitucional como sujetos específicos; a disponer de medios para su reproducción, materiales y culturales, en especial las tierras y territorios que han ocupado (incluyendo los recursos naturales); al desarrollo material y cultural; al desarrollo de culturas y lenguas; al establecimiento de condiciones jurídicas y políticas que hagan posible el ejercicio y aplicación de los derechos.⁶⁵

Jorge Alberto González Galván retomando las causas de la dominación a que han sido sometidos los pueblos indígenas, a sus rasgos como minoría poblacional y a la exclusión que han sufrido en tres ámbitos: el social, el político y el jurisdiccional, considera que para revertir dicha situación se deben reconocer los derechos culturales, políticos (autodeterminación) y de jurisdicción indígena (ateniéndose a los sistemas jurídicos indígenas).⁶⁶ En tanto que Rodolfo Stavenhagen ha mencionado cuatro ejes; el primero referido a la definición, membresía y estatuto legal; el segundo a la tierra, el territorio y los recursos; el

⁶³ Carlos Salvador Ordóñez Mazariegos, “Derechos humanos de los pueblo indios”, en *Etnicidad y derecho un diálogo postergado entre los científicos sociales*, P. 222.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Ibidem, PP 220-222.

⁶⁶ Jorge Alberto González Galván, Ma. del Pilar Hernández et al, “La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario”, en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (coords.), *Derechos humanos. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, PP. 225-243.

tercero al desarrollo económico; la cuarta y última a la lengua, educación y cultura.⁶⁷

Para Luis Villoro los derechos indígenas -que garantizan el mantenimiento de la identidad y desarrollo de los pueblos-, son: los derechos culturales, con el cual se asocian los derechos al control educativo y de reconocimiento de sus lenguas; derecho al manejo de sus territorios; el derecho indígena; los derechos políticos, entre los que se encuentran el establecimiento de toma de decisiones; y derechos económicos como el control de sus medios de vida y trazo de planes de desarrollo conforme a sus necesidades. Pero los derechos previos a cualquier Acuerdo de reconocimiento de derechos entre dos culturas diferentes lo constituye el respeto a la autonomía de las partes, "...Para poder entrar sin coacción y en un mínimo plan de igualdad en el convenio democrático, los pueblos tienen que tener el control de sus propias organizaciones representativas y poder sostener sus decisiones sin estar obligados a renunciar a su forma de vida. Para ser eficaz como base de un convenio, la autonomía implica control sobre sus propios medios culturales, como lo hace notar Guillermo Bonfil. Sin él, no puede hablarse de un verdadero convenio ético..."⁶⁸

⁶⁷ R. Stavenhagen, "Los derechos indígenas: nuevo enfoque...", Op. Cit., PP 87-119

⁶⁸ L. Villoro, Op. Cit., PP 152-153.

NOTA

ⁱ Para describir la magnitud de las consecuencias que provoca el no reconocimiento de los derechos específicos o la violación de las normas jurídicas que los protegen -en los casos en que éstas han sido promulgadas-, considero conveniente detenerme a reflexionar sobre un caso concreto que registré en entrevista audiograbada a Francisco Arcos Vázquez, maestro comunitario que pertenecía a la Unión Nacional de Maestros por una Nueva Educación en México (UNEM), a quien conocí durante mis labores como responsable de capacitación en Derechos Humanos en el Estado de Chiapas (1995-2002).

Francisco Arcos Vázquez es un joven ch'ol de la región conocida como Zona Norte en el Estado de Chiapas, oriundo del municipio de Yajalón. Francisco habla ch'ol, pues su familia es ch'ol del municipio de Salto de Agua, tseltal por ser la etnia mayoritaria en Yajalón y español que aprendió en la escuela. Nació en la comunidad "Fracción Buenavista" y trabajaba como maestro comunitario en la vecina comunidad de "Arroyo Afiladero", cuando fue víctima el 13 de mayo de 1998, de uno de los constantes operativos de desalojo de predios llevados a cabo por las policías municipal y estatal. Esa mañana él se dirigía a pie a la cabecera municipal cuando una última patrulla en el lugar lo detuvo para interrogarlo por su presencia y revisarlo. Como encontraron en su mochila una cámara fotográfica, un folleto del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes (editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos) y un cuaderno de anotaciones -todos éstos materiales de un Diplomado al que asistía en el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) - Sureste con sede en San Cristóbal de las Casas-, lo trasladaron, al igual que a otras 25 personas encontradas en el predio, a la comandancia municipal.

Sus captores argumentaron que él era el "cabecilla" (líder) de los indígenas, pues llevaba esos materiales consigo. Lo golpearon para ponerle una "capucha" y le tomaron fotos (con su misma cámara) encapuchado con una pistola de plástico que le colocaron. El narró que durante su presentación al Ministerio Público para declarar, había dos traductores (tseltal y ch'ol) que aunque no permanecieron durante toda la diligencia si firmaron como traductores oficiales en todas las actas de la declaración ministerial. A él lo hicieron declarar en español, pero un "traductor" firmó como si hubiera sido declarado en ch'ol. Durante las declaraciones, a un señor mayor de edad que no hablaba nada en español -solo tseltal- el Ministerio Público (M. P.) le preguntó si era el "mayor" y el traductor en tseltal le tradujo ¿es usted el "banquial"? (banquial en tseltal significa "hermano mayor" de una familia) y el anciano contestó que sí; entonces el traductor le dijo al M. P.: "si es el mayor" y el M. P. le ordenó a la secretaria: anote, declara que acepta ser "mayor" del Ejército Zapatista. Con lo anterior, de los 25 o 26 detenidos, dos fueron consignados ante el Juez de Yajalón y trasladados al Centro de Readaptación Social (CERESO), Francisco y el anciano tseltal, acusados del delito de "despojo". Ya ante el Juez (ante el secretario de la juez) un custodio del mismo penal firmó el acta como traductor oficial. Le dictaron auto de libertad provisional con sujeción a proceso, su juicio duró más de dos años, el abogado que lo acompañó durante el término constitucional de 72 horas únicamente pidió la duplicación del término para reunir pruebas y cobró una cantidad elevada tomando en cuenta los ingresos locales; las distancias y la falta de comunicación con las instituciones en San Cristóbal de las Casas impidieron aportar pruebas sobre su participación en el Diplomado. Cuando me entrevisté con la Juez de Yajalón, acababa de ser liberado bajo caución y me explicó que ella había "reclasificado" el delito señalado por el Ministerio Público quien inicialmente lo tipificó como Delito de Despojo en su fracción III, en el que el despojo se relaciona con "aguas", las cuales al

considerarse de la nación convierte el delito en federal, con lo que no habría alcanzado el beneficio de libertad bajo caución.

En este caso, se llevaron a cabo una serie de violaciones a los derechos humanos de individuos pertenecientes a la etnia ch'ol y tseltal:

- Francisco fue detenido al final de un operativo policial por encontrarse en los alrededores de un predio donde desalojaron a los trabajadores ch'oles y tseltales de un rancho que se encontraba en venta; no lo encontraron dentro del predio de manera que pudiera considerarse "flagrancia"; estaba cerca y era indígena. No le dieron crédito a sus palabras cuando les explicó que era maestro comunitario y se dirigía a la ciudad de Yajalón a tramitar los desayunos escolares en las oficinas del DIF, tarea que realizaba mensualmente.

- Pero además lo acusaron de ser *el dirigente* de los trabajadores porque sabía leer y escribir en español, pues llevaba un libro y cuaderno de anotaciones. No le creyeron que pertenecía a una asociación de maestros comunitarios, la UNEM (Unión Nacional para una Nueva Educación en México) que recibía preparación escolar en un programa de Bachillerato Pedagógico del CIESAS-Sureste en San Cristóbal de Las Casas y los que llevaba en su mochila eran materiales de estudio.

- Una consideración más lo señaló, el libro que llevaba era sobre derechos indígenas (el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos). Y aunado a esa prueba incriminatoria se encontraron una cámara fotográfica -que servía para el registro etnográfico del Bachillerato y pertenecía a una maestra Antropóloga-

- Durante el trayecto de su traslado a Yajalón fue golpeado y amenazado por los policías.

- Durante su detención en los separos de la policía fue incomunicado y golpeado para que se declarara como el dirigente responsable del posesionamiento del rancho. Lo golpearon para doblegarlo, ponerle un pasamontañas y colocarle una pistola de plástico a fin de tomarle fotografías con la misma cámara que llevaba en su mochila. Esas fotos fueron presentadas como "pruebas" para su acusación.

- Al hacer su declaración ante el Ministerio Público declaró en español, siendo el ch'ol su lengua materna, no obstante un "traductor" firmó como si la declaración hubiera sido efectuada en ch'ol.

- Respecto al otro procesado hubo irregularidades en lo asentado en su Declaración ante el Ministerio Público.

- El Ministerio Público tipificó el delito como "despojo" en tierras con aguas, siendo que en dicho terreno no corre ningún río, ni arroyo ni tampoco hay lagunas. Pero esta tipificación daría como resultado que se perdiera el derecho a la libertad bajo fianza. Error que fue subsanado por la Juez de la causa, quien reclasificó el delito a Despojo según la Fracción I, con lo que Francisco obtuvo el derecho a libertad bajo caución, sin embargo, tuvo que ir a firmar semanalmente durante el tiempo del proceso, lo que lo obligó a efectuar los gastos correspondientes a los traslados, además de los gastos del proceso en su conjunto: abogados, fotocopias de expedientes, etc., lo cual agudizó la situación económica de su familia.

- Durante la Declaración Preparatoria y el proceso ante el Juzgado de Yajalón el "traductor" era un custodio del CERESO de Yajalón.

Además de lo señalado hasta aquí que descubre los prejuicios discriminatorios durante los procedimientos penales, que dan lugar a violaciones a derechos humanos, sobresale un aspecto aún no tocado: el del contexto social y político del caso, más allá de lo individual. Sobre el contexto político queda claro cuando se analiza que a los dos acusados se les trató de vincular con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, al obligar a uno a ponerse una capucha y plantarle una pistola de plástico para fotografiarlo y cuando asientan en la Declaración Ministerial del otro que acepta ser "mayor" del EZLN. Hay que tener bien en cuenta que Yajalón es un municipio del Estado de Chiapas que se encuentra en la Zona Norte del estado, donde en diciembre de 1994 se declararon cerca de 20 nuevos municipios autónomos zapatistas, rompiendo el cerco militar que el gobierno federal había pregonado con tanta firmeza. Fue en esta zona donde se luchó, en buena proporción el alzamiento rebelde, con los enfrentamientos entre zapatistas (milicianos o bases de apoyo) y el grupo paramilitar "Paz y Justicia" que tuvo su período más cruento entre 1995 y 1998; no olvidando que en el año de 1998 el gobierno estatal -con Albores al frente- emprendió ataques a sedes de municipios zapatistas en Taniperlas (Municipio Autónomo Ricardo Flores Magón), en

Amparo Aguatinta (Municipio Autónomo Tierra y Libertad), en el Bosque (Municipio Autónomo de San Juan de la Libertad), entre otros. También se ha mencionado, de acuerdo a testimonios de pobladores de la zona sobre la vinculación entre “Paz y Justicia” y el gobierno del estado y otras instituciones.¹

En cuanto al entorno en el que se efectúa el operativo de la policía y el proceso penal es importante aclarar que el delito fue denunciado por un exfuncionario del gobierno del Estado de Chiapas (Marco Antonio Moscoso Vázquez), quien ejerciera su cargo en el propio municipio de Yajalón, perteneciente a una familia conocida local y regionalmente, quien estaba interesado en la compra de los terrenos de un rancho llamado Progreso (antes Unión Tránsito) propiedad de Aída Pinto Astudillo. El comprador todavía no era propietario, sino que había dado un adelanto y tenía una promesa de compra-venta. No obstante, el Ministerio Público dio curso a la denuncia penal en contra de las cinco familias de trabajadores indígenas que vivían en esa propiedad dos generaciones atrás. Estos trabajadores se dieron cuenta porque el comprador empezó a meter su ganado al predio y les avisó que se salieran de él porque él llevaba sus trabajadores propios. En octubre de 1997 despiden a los antiguos trabajadores choles y ellos deciden no dejar el rancho donde siempre han vivido y trabajado en aparcería. Se juntan con 11 familias más del predio vecino del Paraiso (antes La Unión) que se encontraban en situación similar —el propietario, Rodolfo Domínguez vendió las tierras a un grupo de la Comunidad Emiliano Zapata quien las adquirió vía el fideicomiso que estableció el gobierno estatal y federal (con Dante Delgado Ranuauro) para la compra de tierras, después del alzamiento de 1994-. Ya en el mes de diciembre de 1997 se había dado un primer desalojo en El Progreso, pero en el segundo (en mayo de 1998) se realizó con violencia hacia los 16 trabajadores y 10 personas del cercano pueblo de Hidalgo Jo'ochil que los apoyaron. Los trabajadores de ambos ranchos presentaron una demanda laboral a inicios de 1998, antes del operativo de mayo en el que Francisco fue detenido.

ii A continuación inserto la transcripción de un caso en el que también se recurrió a los procedimientos penales del derecho estatal, para la resolución de conflictos. El caso en cuestión forma parte del estudio sobre Resolución de Conflictos en la Selva Norte de Chiapas, dirigido por la Dra. Gabriela Vargas Cetina (en la que tuve oportunidad de colaborar), que analiza 63 casos registrados de 13 comunidades, ubicadas en los municipios de Yajalón, Chilón, y Ocosingo en el Estado de Chiapas. Este proyecto fue realizado para la LVII Legislatura del Congreso de la Unión entre 1999 y 2000; con la participación activa de maestros indígenas pertenecientes a la Unión de Maestros de la Nueva Educación para México (UNEM), quienes llevaron a cabo las entrevistas y colaboraron en la dirección del proyecto.

Caso No. 07

Problema solucionado internamente en la comunidad.

Título: Borracho Agresor con arma blanca.

En la terracería y vereda que va de la comunidad San Jacinto, se dio un caso real de dos personas de distintas comunidades, que a continuación describo.

El día 2 de marzo de 1999, se dio un problema de dos personas, como a las 5 de la tarde al bajar en el autobús que venía de Ocosingo, el señor Manuel Silvano Hdz., ya había caminado como 300 metros de la carretera, se encontró con un joven llamado Sebastián López Pérez al pasar de su lado ya había caminado como 5 metros de su lado, empezó a insultar con puro grosería el joven Sebastián López y poco después empezó a provocar pleitos con el señor Manuel Silvano.

El joven Sebastián, sacó su cinturón y navaja para golpear a su contricante y tardaron más de media hora golpeándose, pero el señor Manuel Silvano no le respondía, se huía cuando se le acercaba, porque el joven Sebastián estaba un poco briago, por eso se alejaba cuando venía a golpear y hasta que llegaron es sus caminos, que es una vereda que va de la comunidad San

Jacinto y siendo como a las 6 de la tarde, el papá del joven Sebastián escuchó los gritos que daba su hijo bajó a verlo en el camino, pero también con malas intenciones, llegó con un machete en la mano, insultando al señor Manuel Silvano, diciendo que se alejara de su hijo o si no a lo contrario el iba a golpear con el machete.

El señor Manuel Silvano, ya había caminado como unos 50 metros le volvieron a tirar con piedras y madera, el señor Manuel corrió hasta llegar en la escuela y de ahí se encontraron con sus hermanos poco después el joven Sebastián empezó otra vez a insultar de lejos, lo que hizo el señor Manuel es regresar agarrarlo y **encerrarlo en la carcel** y no pudieron agarrarlo solo le quitaron los siguientes objetos: un machete, un pañuelo, una gorra y el cinturón con que golpeaba.

En estos echos se encuentran testigos reales como los C.C. Pedro Silvano Hernández, Mariano Silvano Hernández y Antonia Pérez Hernández, estas personas son las que vieron cuando le estuvieron quitando los objetos con que golpeaba.

Después de todo hizo peor el joven Sebastian, el día 2 de marzo como a las 12 de la noche llegó a tumar 4 matas de café, que están de edad de cosecha, que son propiedad del señor Manuel Silvano Hdz. , después de quitar su corraje con las matas de café de su propiedad del joven Sebastián, para culpar al señor Manuel Silvano Hernández, que el lo había hecho.

Testimonio de los **testigos**.

Habla el señor Pedro Silvano Hernández, bueno nosotros vimos, lo que estuvo haciendo el joven Sebastián López, insultando con puras groserías y amenazando con machete, navaja y golpeando con su cinturón, y tumbó 4 matas de café de mi hermano Manuel Silvano y tambien tumbó sus matas de café el joven Sebastián, para culpar a Manuel (de los hechos ocurridos, pregunta el entrevistador: ustedes como testigos vieron cuando lo tumbó las matas de café: no).

Si no que mi hermano Manuel al siguiente día, después de los hechos salió a visitar su terreno de café y en ese momento su cafetal lo encontró tumbado 4 matas café y en ese entonces salimos a ver y si es cierto.

Le avisamos a la autoridad como el C. Nicolás Hernández Cruz agente rural, lo que hizo el agente es **citarlo** al joven Sebastián para declarar lo que había hecho y nunca se presentó, al ver que no se presentaba en los **tres citatorios**, acudimos al juez rural del centro Ch'ich que es el señor Francisco Demeza García, para que cite al señor Sebastián y se presentó en la primera citatorio, pero no sabíamos cual era su intención.

Solución del conflicto

Solución del conflicto el señor juez Francisco Demeza, citó al señor Sebastián para que se presentara con el juez rural, para aclarar los hechos que fue provocado por el mismo, con el señor Manuel Silvano Hernández.

El joven Sebastián si se presentó con el primer citatorio que la fue girado y empezó a declarar: ese día estaba yo tomado y no sabía que estaba yo haciendo, empecé a insultar al señor Manuel, pero él también me pegó y me pasó a insultar y a tumar 6 matas de café.

Contesta el agredido, lo que dices Sebastián, es pura mentira y ahorita te presento los testigos que te vieron y oyeron que cosa estuviste haciendo y tenemos los objetos con que estuviste golpeando y cuéntame si es mentira, hasta eso me tumbaste 4 matas de café que todavía tenían frutas y ahora me culpas que yo fui quien empezó ésto.

El juez Francisco solicitó las pruebas que tenía el señor Manuel para comprobar, el señor Manuel entregó la gorra, el machete, el cinturón y las piedras con que tiraba de lejos y solicitó al juez para que vaya a visitar las matas de café tumbados.

Y comentó el señor juez, bueno vamos a ver el lugar de los hechos, de regreso veremos quien es el culpable, llegando en el lugar donde tumbaron las matas de café y el juez rural tomó notas y en ese mismo lugar empezó a darle la solución.

Bueno ya que vi las matas de café tumbados el principal culpable será usted joven Sebastián, porque tu empezaste a golpear y hay pruebas en tu contra y más los testigos, lo de tus matas de café tumbados, podría ser tu mismo quien las tumbó, pero para no ser favoritismo de una sola persona pagarán los dos, de lo siguiente:

Tu Sebastián López pagarás el 80% por ciento, que es 400 pesos que queda, para el mantenimiento de algunos servicios que requiere el ejido.

Porque el señor Manuel Silvano, calculó una aproximación de los daños que le fueron dañados que viene siendo de 600 pesos, eso se te solicita esto.

Y usted señor Manuel pagará el 20% por ciento que es de 200 pesos que aportarás, pero solo se te solicitará la mitad para el desarrollo de las actividades que enfrenta el ejido, porque es lo que reglamenta el ejido.

Contestó el señor Manuel Silvano, bueno está bien, lo que quiero es que pague lo que hizo aunque no me quede a mí la multa.

Luego el señor Juez Francisco fijó la fecha de entrega de la multa no mayor de 15 días, que es el día 12 de abril de 1999, y hoy mismo 28 de marzo bajarán al centro a firmar las actas de acuerdo y el recibo de compromiso de la multa y es mejor que bajemos juntos ahorita para no después tener otro problema.

Y cumpliendo los 15 días pagaron, lo que tenían que pagar, el juez pidió a las dos personas que no volvieran hacer otro día, porque no les conviene, ahora que se dieron cuenta que no solo son las golpizas, también requiere dinero, eso es todo lo que les puedo decir y dense la mano de paz.

Estas palabras fue del señor Juez Francisco Demeza.

Un testimonio de su propia palabra y prohibiendo la grabación para evitar problema.

2 de marzo a 12 de abril de 1999.
Recopilación de Abraham Pérez Sánchez
Maestro Comunitario del Municipio de Chilón, Chiapas.

CAPÍTULO III. DE PUEBLOS INDÍGENAS Y DE AUTONOMÍAS

El enunciado *autonomías indígenas*, inmediatamente me remite al desarrollo de ese concepto como contenido específico del derecho a la autodeterminación, formulado principalmente en las instancias internacionales de derechos humanos y en otras agencias del Sistema de las Naciones Unidas. Pero el desarrollo del concepto a la vez se encuentra relacionado con el sujeto social indio que se construye como sujeto de derechos políticos colectivos a partir de enarbolar la demanda autonómica.

1. EL DESARROLLO DE LOS CONTENIDOS DEL DERECHO A LA AUTONOMÍA: LOS CONTENIDOS RECONOCIDOS

Una vertiente que confluye en la construcción del concepto de autonomía es la que se deriva del derecho a la autodeterminación, reconocido internacionalmente como el derecho de los pueblos –sobre el cual mencioné algunos elementos al final del capítulo precedente-. Solo cabe resaltar que el derecho a la autodeterminación ha sido considerado como un derecho propio de los pueblos coloniales dominados por alguna potencia extranjera, que se ejerce por una sola vez cuando estos pueblos acceden a la independencia política; pero que no se puede invocar contra Estados soberanos e independientes que actúan conforme a las normas y principios de las Naciones Unidas, (como lo señala Rodolfo Stavenhagen).

En el caso de los pueblos indígenas el derecho a la autodeterminación se encuentra todavía en debate. Aunque para algunos especialistas este derecho es considerado como un derecho sustantivo de estos pueblos indígenas (junto con el derecho al territorio y el derecho a la participación política)¹; como queda de manifiesto en diversos artículos del Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas (Proyecto de Declaración, en adelante), que se discute actualmente en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Myrna Cunningham señala cuatro artículos referidos en ese Proyecto de Declaración, como aquellos donde se fundamenta la libre determinación de los pueblos indígenas: los artículos 1, 3, 4 y 20, (aunque al citar los textos transcribe el primer párrafo de los considerandos que dan lugar al articulado y no el contenido del artículo 1). El texto literal versa de la siguiente manera:

“Afirmando que los pueblos indígenas son iguales a todos los demás pueblos en cuanto a dignidad y derechos y reconociendo al mismo tiempo el derecho de todos los pueblos a ser diferentes, a considerarse a sí mismos diferentes y a ser respetados como tales.”

ARTICULO 3: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho, determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.”

ARTÍCULO 4: “Los pueblos indígenas tienen derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales así como

¹ Erica-Irene Daes, “Conferencia sobre derechos de los pueblos indígenas”, dictada en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, Febrero del 2000, citado en Myrna Cunningham, *La autonomía regional multiétnica y la organización tradicional de los pueblos indígenas, la experiencia en la Costa Atlántica de Nicaragua*, P. 2. (Documento mecanoscrito, entregado en el diplomado en Antropología Jurídica organizado por CIESAS-Sureste, 1999).

sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política económica, social y cultural del Estado.”

ARTÍCULO 20: “Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten.”

El párrafo 1º de los considerandos y los artículos 3, 4 y 20 del Proyecto de Declaración aludidos por Cunningham se relacionan con el artículo primero de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de la ONU, en su numeral 1, que destaca la capacidad de los pueblos para establecer su condición política y proveer a su desarrollo económico, social y cultural.

Al anterior, se puede agregar otro bloque de artículos del Proyecto de Declaración que complementa el concepto de libre determinación: los artículos 19, 20, 21, 22 y 23, que contienen aspectos relativos al derecho a la decisión sobre su régimen político y sobre su desarrollo económico, social y cultural.

En cuanto al contenido del numeral 2 del artículo primero de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, sobre la autodeterminación de los pueblos, que hace alusión al derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, al derecho a la cooperación internacional y al derecho a mantener sus medios de subsistencia, el Proyecto de Declaración ante citado dedica los artículos 25, 26, 27, 28, 29 y 30.

El derecho a la autonomía como expresión del derecho a la libre determinación se encuentra establecido en el artículo 31 del Proyecto de Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas, de la siguiente manera:

Artículo 31: “Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación tienen derecho a la autonomía o al *autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros de su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas.*”

De la misma manera, otro bloque de artículos complementan el contenido central del derecho a la autonomía en el Proyecto de Declaración: los artículos 32 y 33 referidos a la ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones, independiente de la ciudadanía del Estado en que viven, y el derecho a decidir las estructuras y elegir la composición de sus instituciones conforme sus procedimientos; así como promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicas característicos, de conformidad con los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

Considero conveniente detenerme en este punto para destacar que el contenido del artículo 32 del Proyecto de Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU recoge las aspiraciones de reconocimiento de una ciudadanía indígena, cercana a los planteamientos de ciudadanía cultural que han sido expresadas y sustentadas –entre otros sectores- por minorías poblacionales (culturales, étnicas, raciales o de nacionalidad de origen). Por ejemplo, en Estados Unidos de América destacan los estudios sobre población México-americana de

un equipo de investigadores en el que participa Renato Rosaldo, quien ha escrito textos sobre la ciudadanía cultural y el desarrollo de la identidad cultural de “los chicanos”²; así como el interesante reporte de investigación de Miriam Cárdenas Torres sobre *Las comunidades virtuales de migrantes en los Estados Unidos, su impacto y su vinculación con el lugar de origen, el caso de San Martín de Bolaños, México*, cuyos hallazgos principales se refieren al papel de internet en el proceso de construcción de una ciudadanía política y de una ciudadanía cultural de los San Martinenses radicados en el país vecino y la construcción y reconstrucción de la identidad y del fortalecimiento de una red de migrantes de San Martín.³

En cuanto a la ciudadanía indígena, el artículo 32 del Proyecto de Declaración tiene el siguiente texto:

Artículo 32. “Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones. La ciudadanía indígena no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.”

Estos planteamientos respecto a la ciudadanía tienen en común que surgen de la expectativa de reconocimiento de derechos específicos para poblaciones específicas, como lo son las minorías étnicas o nacionales en países como

² Algunos textos en colaboración con otros miembros del equipo que está integrado también por William Flores y Richard Flores, entre otros. Cfr. Renato Rosaldo, “Ciudadanía cultural, desigualdad, multiculturalidad”, Op. Cit.

³ Ver Miriam Cárdenas Torres, “Las comunidades virtuales de migrantes en los Estados Unidos, su impacto y su vinculación con el lugar de origen, el caso de San Martín de Bolaños, México”. (documento de internet; página web: <http://sanmartinjalisco.com/san%20martin/noticias/090203/EstudioUG>, consultado en julio de 2004).

Estados Unidos y los pueblos originarios en América Latina –basados en su identidad y pertenencia, adscripción o membresía a dichas comunidades-. Su reconocimiento devendría de reconocer, y aceptar consecuentemente, la composición pluricultural de esos países. No obstante que de manera abstracta se llega a reconocer la realidad pluricultural en diversos países, todavía es lejana la aceptación de las consecuencias de esta realidad en el plano de los derechos; particularmente la correspondencia con determinados derechos que sólo a los miembros de dicho grupo, sector o pueblo le pertenecen, además de los derechos que le corresponden a todos los ciudadanos del país. Alguno de los argumentos a que se recurre es señalar la doble modalidad de derechos que tendría dicha población, por encima de los derechos generales del conjunto de los demás. Sin duda, detrás de la no aceptación se encuentra presente la percepción de la igualdad como un valor raso, aplicable a todos los seres humanos, haciendo abstracción de su existencia real, de sus condiciones y particularidades, desconociendo la pluriculturalidad existente; es decir, negando en los hechos lo que se acepta en el discurso. En este sentido es interesante revisar los planteamientos de Taylor sobre la identidad y el reconocimiento de la diversidad, y su visión de la tensión (contradicción) que existe en el planteamiento del reconocimiento de derechos derivados de la diversidad, pues implica el reconocimiento de la básica igualdad de las diversas culturas, es decir recurrir al derecho a la igualdad –de esa manera-, en la defensa de la diversidad.⁴: “...A

⁴ “Por contraste, el segundo cambio, el desarrollo del concepto moderno de identidad, hizo surgir la política de la diferencia. Desde luego, también ésta tiene una base universalista, que causa un traslape y una confusión entre ambas. *Cada quien* debe ser reconocido por su identidad única. Pero aquí, el reconocimiento también significa otra cosa. Con la política de la dignidad igualitaria lo

quienes no estaban de acuerdo con esta redefinición del *status* igualitario, los diversos programas redistributivos y las oportunidades especiales que se ofrecieron a ciertas poblaciones les parecieron una forma de favoritismo indebido.”⁵ Por último, sólo me faltaría agregar que el concepto de ciudadanía se encuentra en una constante transformación (política, social, cultural o indígena), no es un concepto estático o inmutable; y que tiene una estrecha relación con el concepto de democracia (que ha virado de una democracia formal a una democracia participativa u horizontal).

El Proyecto de Declaración es el texto donde se establece de manera expresa el derecho a la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas, a nivel internacional; con la salvedad que además de ser un proyecto que se encuentra en proceso de aprobación, es un texto declarativo (no vinculatorio).

Por otra parte, el único texto que actualmente tiene vigencia a nivel internacional, y en particular para México, en el que se reconocen derechos de los pueblos indígenas es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, aunque ahí no se mencione expresamente el derecho de libre determinación ni el derecho a la autonomía para los pueblos indígenas. El articulado de este Convenio reconoce derechos culturales, territoriales y sociales, de desarrollo y de solidaridad, de tipo colectivo, partiendo de reconocer como

que se establece pretende ser universalmente lo mismo, una “canasta” idéntica de derechos e inmunidades; con la política de la diferencia, lo que pedimos que sea reconocido es la identidad única de este individuo o de este grupo, el hecho de que es distinto de todos los demás. La idea es que, precisamente, esta condición de ser distinto es la que se ha pasado por alto, ha sido objeto de glosas y asimilada por una identidad dominante o mayoritaria. Y esta asimilación es el pecado cardinal contra el ideal de autenticidad.” Charles Taylor, *El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”*, PP 60-61.

⁵ Ibidem, P. 62.

titular de los mismos a un ente colectivo: los pueblos indígenas. El Convenio además establece la responsabilidad de los Estados en la promoción, protección y defensa de los derechos indígenas y señala a los Estados la obligación de llevar a cabo todas sus acciones en relación con los pueblos indígenas a través de los mecanismos de consulta y participación de dichos pueblos.

De la misma manera existen organismos en el sistema de las Naciones Unidas en los que se ventilan los derechos indígenas, principalmente el Grupo de Trabajo sobre las Poblaciones Indígenas y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Otra agencia especializada –parte del Sistema de las Naciones Unidas-, que ha dirigido sus esfuerzos a la protección de los derechos indígenas es la Organización Internacional del Trabajo, que apuntala esta labor con el Convenio 169 en la materia. Sin embargo, estos esfuerzos no se manifiestan en resultados concretos –cuando menos es así en el caso de México-, más allá de gestiones que se traducen en documentos de análisis, solicitudes de informes sobre la situación, y en el mejor de los casos “recomendaciones” y sugerencias al Estado. Lo que sí ha provocado es un efecto colateral, pero no tan secundario: la generación de todo un conjunto de argumentos para la defensa de los derechos indígenas, la cual ha sido utilizada en algunos casos de violación de derechos colectivos de pueblos indígenas americanos, presentados ante órganos con facultades de emitir sentencias, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

A nivel nacional en México se llevó a cabo una reforma constitucional para el reconocimiento de los derechos indígenas que inicialmente quedaron

establecidos en un primer párrafo del artículo cuarto constitucional y que a partir del 14 de agosto del año 2001 se encuentran principalmente en el artículo 2 y en los artículos 1, 18 y 115 constitucionales.

El proceso legislativo de reforma constitucional en materia indígena efectuado en el año 2001 surgió de una propuesta para despejar las vías a la solución del “problema de Chiapas” (como llamó Fox a la guerra). El Ejército Zapatista de Liberación Nacional dio a conocer un comunicado el 2 de diciembre del 2000 -un día después de la toma de posesión de Vicente Fox Quezada como Presidente de la República-, en conferencia de prensa realizada en el Aguascalientes de La Realidad, en el que planteaba al ejecutivo federal cumplir con tres señales para la reanudación del diálogo suspendido. La primera señal consistía en el retiro del ejército de siete posiciones (puestos militares); la segunda señal implicaba la liberación de los aún presos zapatistas; y conforme a la tercera señal le correspondía al Presidente de la República presentar ante el legislativo la propuesta de iniciativa de reforma constitucional elaborada por la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), con base en los Acuerdos de San Andrés firmados entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Gobierno Federal en febrero de 1996. Pero el poder legislativo modificó y eliminó aspectos centrales de la iniciativa original –elaborada por la COCOPA-, desconociendo con ello las expectativas de la sociedad civil que participó durante las mesas de diálogo de San Andrés y que había participado aportando sus puntos de vista, propuestas y experiencias que enriquecieron el contenido de los Acuerdos.

El origen de la iniciativa de ley de la COCOPA tiene que ver con el proceso de diálogo que se inició después del cese de las hostilidades (alto al fuego),

orillado por la gran movilización de la sociedad civil. El diálogo se realizó en una primera etapa durante los primeros meses del año de 1994 en la catedral de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, pero sin lograr concretar resultados. En 1995, de nuevo presionado por la movilización social que desató el malestar por la ofensiva militar del gobierno federal contra la Comandancia General del EZLN en el mes de febrero, la destrucción del Aguascalientes de Guadalupe Tepeyac y la toma de presos zapatistas, el Estado mexicano adoptó algunas medidas de distensión. Destacó la elaboración y aprobación de una ley para la pacificación, *Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas* (vigente a partir del 14 de marzo de 1995), la cual estableció una instancia estatal de mediación: la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA), integrada por diputados y senadores de los cuatro partidos políticos que tenían registro nacional (Partido Revolucionario Institucional, Partido de la Revolución Democrática, Partido Acción Nacional y Partido del Trabajo). La COCOPA se sumó así como instancia oficial a la mediación del conflicto, junto con la ya activa Comisión Nacional de Intermediación (CONAI) conformada por personalidades con reconocimiento social. Después de varios meses de negociaciones para el diálogo a partir de abril de 1995 y de la realización de la primera de las seis mesas acordadas,⁶ la correspondiente a Derechos y cultura indígena, en la que participaron diversas y numerosas organizaciones indígenas, sociales, productivas, de derechos humanos, ambientalistas, de mujeres, etc., se arribó a una serie de acuerdos que

⁶ Las otras mesas, que finalmente no se realizaron, iban a abordar los temas de Democracia y justicia; Bienestar y desarrollo; Derechos de la mujer en Chiapas; Conciliación entre los diversos sectores de la sociedad chiapaneca, y; Participación política y social del EZLN.

firmaron el gobierno federal y el EZLN, el 16 de febrero de 1996.⁷ Estos Acuerdos de San Andrés incluían compromisos que serían elevados a las instancias correspondientes (de acuerdo a las Reglas de Procedimiento pactadas con antelación) y en ese sentido fue que la COCOPA redactó el texto legal para que el Presidente de la República lo sometiera ante el legislativo federal. El EZLN aceptó el texto elaborado por la COCOPA, pero el gobierno federal trató de modificarlo, produciéndose finalmente la suspensión del diálogo a principios de 1997; a partir de ese momento el EZLN mantuvo una etapa de silencio en la que cortó comunicación con el gobierno hasta la citada conferencia de prensa del 2 de diciembre de 2000. Y como se mencionó anteriormente, se efectuó un procedimiento legislativo que desembocó en una reforma a la Constitución de México que tergiversó los Acuerdos de San Andrés, eliminando preceptos substanciales de la autonomía.⁸

⁷ Estos acuerdos, que fueron conocidos como los Acuerdos de San Andrés, por así llamarse el lugar en que se llevaron a cabo las negociaciones, y que los zapatistas nombraron San Andrés Sacamch'en de los Pobres, se reunieron en el cuerpo del texto de un Acuerdo marco y tres documentos: documento 1, *Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de debate y decisión nacional*; documento 2, *Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento*; documento 3.1, *Compromisos para Chiapas del Gobierno del Estado y Federal y el EZLN, correspondientes al punto 1.3 de las reglas de procedimientos* y documento 3.2, *Acciones y medidas para Chiapas, Compromisos y propuestas conjuntas de los Gobiernos del Estado y Federal y del EZLN*. Ver *San Andrés. Razón y corazón indígena en el nacimiento del milenio*.

⁸ "Los ASA [Acuerdos de San Andrés] dicen expresamente que al reconocerles autonomía "los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir su forma interna de gobierno 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." (*Documento dos: p. 2*).

La autonomía regional si fue una demanda central de los ASA, pero a diferencia de la propuesta que de la autonomía tiene el PRD, buscaban que fuera dúctil y respondiera a una reivindicación, amplia, legítima, y no otro cascarón vacío como lo son las entidades federativas y los municipios cuando los partidos y los cacicazgos se apropian del gobierno en ese nivel o piso constitucional.

La Constitución mexicana reformada en el año 2001 para dar paso a los derechos indígenas, escasamente menciona en torno a la autodeterminación y la autonomía: “El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional”. Así, se acota el derecho de libre determinación de los pueblos indígenas a la forma de autonomía y su reconocimiento se hace depender de que asegure la unidad nacional. En un párrafo posterior señala que la “Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para..” seis derechos que se relacionan con la autonomía. Entre las limitaciones que se imponen a los derechos autonómicos está la sujeción a los principios generales de la Constitución, a las garantías individuales, a los derechos humanos a la dignidad e integridad de las mujeres, para aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos. Pero además, establece que la ley fijará los casos y procedimientos de validación (de estas soluciones) por parte de los jueces o tribunales correspondientes.

De manera repetida el texto Constitucional señala la prioridad de la unidad nacional. La necesidad de que las formas de organizarse, de elegir sus

Los senadores desactivaron el corazón de la “ley COCOPA”, de que “Las comunidades indígenas como *entidades de derecho público* y los municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena tendrán la facultad para asociarse libremente a fin de coordinar sus acciones”. Ojo, cualquier acción, no sólo para fines administrativos, ni logísticos o de servicios como el actual artículo 115.

Ser entidad de derecho público, le habría permitido a la comunidad tener un peso en sus decisiones y en protecciones legales muy concreta y caracterizada que –activada con la posibilidad de asociación dúctil, no acotada, de municipios y comunidades- podría llegar hasta el nivel que tanto le preocupa a Pablo Gómez: *la autonomía regional. Pero una real, no inventada.*” Ramón Vera Herrera, “Nueva visita a las fronteras de la enfermedad (o la autonomía es de quien la trabaja)”, en *Revista Rebeldía* No. 4, febrero de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.revistarebeldia.org/revistas/004/art03.htm>, consultado en agosto de 2004).

autoridades, de aplicar su derecho, de conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras (de los pueblos y comunidades indígenas) sea conforme a la Constitución, a las leyes establecidas, a los derechos humanos, y al respeto del pacto federal y la soberanía de los estados.

Aun más, el uso y disfrute (señalado como “preferente” en el texto Constitucional) de los recursos naturales de los lugares que habitan los pueblos indígenas, está condicionado al respeto de las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en la Constitución y las leyes en la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad; a lo que se añade que tal disfrute “preferente” en las condiciones señaladas será posible sólo si los lugares que habitan no corresponden a las áreas estratégicas establecidas en la Constitución.

Entre las deudas de esta reforma se encuentra además la falta de claridad respecto al sujeto de derecho. Pretende concretar qué es un pueblo indígena – retomando algunas de las características de la definición que se encuentra en el artículo primero del Convenio 169 de la OIT-, pero a la vez define que es una comunidad indígena, para posteriormente identificar a ambos como los titulares del derecho de libre determinación y de autonomía –que todavía se encuentra por definir en las constituciones y leyes de las entidades federativas-. De acuerdo a estas reformas, las comunidades indígenas son consideradas como entidades de interés público; por lo que no quedan reconocidos los pueblos indígenas como sujetos de derecho público, que les permita formar parte de la estructura de gobierno del estado mexicano, como era la demanda político-administrativa de autogobierno.

2. LOS CONTENIDOS DESARROLLADOS POR LOS PROPIOS ACTORES, LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE MÉXICO Y SU DEMANDA AUTONÓMICA: EL DESARROLLO DISCURSIVO DE LA AUTONOMÍA INDÍGENA

Tierra y control de los recursos naturales han sido dos demandas constantes de los pueblos indígenas. El espacio físico de la producción material y de la reproducción de los elementos culturales que les dan vida.

El despojo histórico de sus territorios ha sido la base de los atentados a su existencia y este mecanismo de expoliación ha estado ligado a la casi nula legislación sobre la materia, como lo señala el jurista Jorge Madrazo “La reseña de la legislación aplicable a partir de 1810 es realmente breve y sencilla, porque prácticamente no ha existido [...] En todo el constitucionalismo mexicano existe una sola mención a los indios o indígenas y ésta data de la ley fundamental de 1824, que declaró en el Artículo 50, que establecía las facultades del Congreso General, que éste tenía competencia para arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la Federación y tribus de los indios.”⁹

Después de lograr la independencia de México a través de una lucha para separarse de la Corona Española en el siglo XIX (1810-1821), surgió la necesidad de organizarse como nuevo Estado. En el año de 1824 se elaboró la primera Constitución del país donde se señala la posibilidad de establecer acuerdos (tratados comerciales) con las “tribus” indígenas (a semejanza de como se estableció en la Constitución de Estados Unidos de Norteamérica). Sin embargo,

⁹ Jorge Madrazo, “La adición al artículo 4º, constitucional en materia indígena”, *Cuadernos de la Gaceta*, PP. 2-3.

dicha consideración solo quedó en el papel, pues en la práctica las políticas fueron dirigidas a la negación del indígena -al atacar y destruir las bases de su existencia: las tierras comunales-. La idea dominante fue la asimilación de los indígenas dentro de la naciente nación, se consideraba que la tendencia natural apuntaba a su desaparición. Las nuevas estructuras políticas, sociales y económicas se basaron en el individuo: el ciudadano afirmado en su libertad elige a sus autoridades, la base de producción es el individuo trabajador que se contrata “libremente”. Se ataca toda relación corporativa y comunitaria. La promulgación de las leyes dirigidas a la “desamortización” de los bienes corporativos (de la iglesia y de las comunidades indígenas), con la finalidad de poner en circulación las tierras, sus riquezas y recursos, desencadenó procesos que destruyeron muchas comunidades indígenas. Uno de los mecanismos de defensa en este historial fue el de los levantamientos indios que se sucedieron durante el siglo XIX y principios del siglo XX: una serie de acciones violentas de inconformidad por parte de los pueblos indios.¹⁰

La situación no varió mucho después de la Revolución Mexicana, pues aunque se establece una nueva Constitución en 1917, ésta no considera la existencia de numerosos pueblos indígenas en el territorio nacional y únicamente los reconoce en su condición de productores del campo al establecer en el artículo

¹⁰ Respecto al concepto de revuelta José Joaquín Flores Félix afirma que “una revuelta es un acto violento para canalizar los sentimientos de descontento y de insatisfacción por parte de quienes la protagonizan y se resuelve en una o varias acciones armadas, según sea la fuerza de quien la encabeza”. Para el autor es posible utilizar dicha figura para explicar, “...las luchas que actualmente están protagonizando los miembros de las comunidades y Pueblos Indios con miras a introducirse en la esfera de la acción política como conductores de su propio destino [...] además un sinnúmero de acciones que de manera subterránea han realizado con el objeto de reparar sus dañadas estructuras de sustento como Pueblos Indios. Acciones todas ellas en el marco del enmarañado universo de la sociedad mexicana de fines del siglo XX.” Ver José Joaquín Flores Félix, *La revuelta por la democracia. Pueblos indios, política y poder en México*, PP 15-16.

27 constitucional la figura del ejido y reconocer las tierras comunales (bienes comunales) como unidades de producción social a diferencia de la propiedad privada. Esta forma de organizar la tierra implicó una nueva territorialización o distritación, diferente e independiente de la noción territorial identitaria indígena. Las instituciones estatales relacionadas con el campo se organizaron otorgando los apoyos con esa perspectiva y como consecuencia las exigencias de pueblos indígenas se canalizaron en la vertiente agraria. Los indígenas mostraron su rostro campesino frente al Estado y sus demandas se dirigieron a obtener o recuperar tierras; y con ello se superó, en algunos casos, la demanda de tierras agrícolas para la producción de sus satisfactores básicos.

Es en las últimas tres décadas del siglo XX que se transformaron las demandas indias en demandas con un carácter étnico más contundente. Las tradicionales demandas por tierras se definen entonces como exigencias de un derecho a sus territorios, que incluyen los recursos naturales y todos los elementos con los que se relacionan culturalmente. Estas luchas que van más allá de las solas reivindicaciones particulares por necesidades, que defienden derechos colectivos como pueblos y que apuntan hacia la construcción de un proyecto político propio, marcan la constitución del sujeto político *Pueblos Indios*,¹¹ que sintetiza sus peticiones en la demanda por el derecho a la autonomía indígena.

¹¹ Para profundizar sobre el concepto de “pueblos indios” como expresión del surgimiento de un sujeto social con un proyecto político propio, ver J. J. Flores Félix, Op. Cit. PP 49-60. Sin embargo, cabe aclarar que el término “pueblos indígenas”, asentado en el texto del Convenio 169 de la OIT reconoce esta figura como el sujeto de los derechos establecidos en dicho instrumento legal de carácter internacional; por lo que el uso del término Pueblos Indígenas se ha extendido y utilizado más ampliamente. Así, el uso del término pueblos indígenas, tiene que ver con la cobertura legal que le provee el Convenio 169 de la OIT.

Dicho sujeto se distingue del concepto de las naciones originarias presentes en el momento de la conquista,¹² las que después fueron disminuidas y dispersadas durante la época de la colonia y que sobrevivieron precariamente como entidades colectivas locales durante la formación del Estado-Nación mexicano a pesar de los permanentes embates a sus territorios. “Fue necesario que la sociedad de nuestro país transitara y asimilara un número considerable de caminos y experiencias, para remontar el inicial proceso de la recuperación del *individuo* ante el *individuo* de cuando se fundó la nación mexicana por los pensadores de la Reforma que postularon la igualdad jurídica de todos los individuos ante la Nación; el del reconocimiento del individuo frente al Estado como quedó plasmado en los artículos de la Constitución de 1917 que garantizan los derechos sociales, para pasar finalmente a la recuperación del individuo como miembro de un sector social y el reconocimiento de éste en comunidades más especializadas ya sea como etnias o como parte de minorías nacionales.”¹³

La expresión política de los Pueblos Indios, además de la lucha por sus demandas culturales, territoriales, de control de sus recursos y decisión en torno a su desarrollo; se manifestó cada vez más como una lucha por el control del municipio. En ese sentido los ejemplos más mencionados por especialistas en movimientos indígenas son los de los zapotecos de la COCEI del Istmo de Tehuantepec (desde 1974); los mixtecos de la montaña de Guerrero; los purépechas de la Meseta Tarasca (en 1988), entre otros, aunque los movimientos indígenas con demandas políticas relacionadas con el municipio abarcan muchas

¹² Ibidem, P. 18.

¹³ Ibidem, P. 77.

más experiencias que se desarrollaron principalmente en las dos últimas décadas del siglo XX, ampliamente documentadas en diversas obras.¹⁴

Entre 1970 y la siguiente década, se formularon las primeras demandas indígenas por el reconocimiento de su derecho a la autodeterminación y a la autonomía y cada vez se extendieron más. Consuelo Sánchez en su obra sobre los pueblos indígenas y la autonomía menciona que en los setentas por lo menos tres organizaciones indígenas oaxaqueñas exigían el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación.

Fortaleciendo los contenidos culturales de sus demandas; exigiendo su derecho a tierras, pero principalmente a territorios y recursos; dirigiendo su atención hacia el municipio; coordinándose en frentes, consejos, movimientos y otras organizaciones regionales o nacionales –más allá de lo local- para la realización de acciones comunes, los Pueblos Indios dotaron de contenido a su demanda de autonomía y la defendieron como un derecho propio. “Así, durante las décadas de los años ochenta y noventa se constituyen las bases teóricas y programáticas de movimientos de los pueblos indios independientes del Estado que van conformando sujetos activos en el acontecer político de nuestros países. De la perspectiva acerca de los indios mantenida en décadas anteriores, aun en las ideologías más radicales, como los “sujetos víctimas” de la explotación y las políticas paternalistas, se pasa a la conformación del sujeto autónomo, activo, participativo, forjador de sus propias decisiones, elaborador de sus propias estrategias en la lucha por sus derechos. La conciencia obtenida a partir de la

¹⁴ Ver Consuelo Sánchez, *Los pueblos indígenas, del indigenismo a la autonomía*. Ver Joaquín Flores, Op. Cit.

crítica a la civilización occidental va a permitirles la construcción de un discurso propositivo.”¹⁵

Este periodo fue caracterizado por la realización de los pueblos y organizaciones indígenas tanto de acciones de defensa de algún o algunos elementos que convergen en la construcción de la autonomía (identidad, cultura, territorios, recursos, derecho y/o instituciones). Pero principalmente se inició el desarrollo discursivo del concepto de autonomía como un derecho indígena, partiendo de su condición de pueblos originarios y apoyándose en el derecho de autodeterminación que los derechos humanos reconocen como un derecho de los pueblos.

Es sobre todo en la década de los noventa cuando se distinguen las diversas percepciones respecto a las autonomías indígenas, elaboradas por los propios sujetos sociales. Gilberto López y Rivas señala que “Ambos acontecimientos –las conrtracelaciones del quinto centenario y el reconocimiento de las autonomías en Nicaragua- contribuyeron a crear, desarrollar y potenciar importantes procesos de reafirmación de las identidades étnicas, así como a estimular las luchas por los derechos indígenas y por el reconocimiento de la autonomía como la demanda estratégica de los pueblos indios.”¹⁶

Hacia finales de los ochenta y principios de los noventa se conocieron los planteamientos autonómicos que se expresaron en el plano internacional en diversas reuniones hemisféricas en las que participaron algunas organizaciones

¹⁵ Gilberto López y Rivas, *Autonomías. Democracia o contrainsurgencia*, P. 35.

¹⁶ Ibid.

indígenas mexicanas; en 1987 se aprobó el Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, con soporte constitucional.

Desde diversas trincheras se han expresado los planteamientos autonómicos, desde la academia y desde la actividad política. López y Rivas define "...La autonomía, como una de las formas del ejercicio del derecho a la libre determinación, implica en esencia, el reconocimiento de autogobiernos comunales, municipales o regionales en el marco del Estado nacional. Autonomía no es independencia ni implica soberanía [...] Autonomía es, tal como está formulado en el propio concepto, una entidad menor en el interior de una entidad mayor única y soberana. En la autonomía, en su concepción pura, está indicada esa pertenencia, de manera que el debate debiera ser en cuanto a las formas de esa relación y no en cuanto a una supuesta amenaza de desintegración del Estado-nación."¹⁷ La importancia de las luchas indígenas por las autonomías, de acuerdo al especialista, se vincula con la necesidad de un proyecto autonómico para la nación debido a la inviabilidad del Estado-nación que está siendo debilitado por los procesos de globalización.

Héctor Díaz-Polanco afirma que la autonomía no es una demanda más en un cúmulo de demandas de los pueblos indígenas que se pueden enlistar, sino un "programa rector y la propuesta global que permitiría organizar al Estado multiétnico"; es una propuesta de modificaciones de fondo en la organización del Estado-nación que implica el reconocimiento de la diversidad y el ejercicio de su expresión política. Su pensamiento sobre la modalidad de autonomía pertinente para los pueblos indígenas es de nivel regional: "...es la vía que mejores

¹⁷ Ibidem, P. 39.

perspectivas ofrece a las etnias indígenas para su permanencia y florecimiento. Si las comunidades son el bastión actual de la etnicidad india, las amenazas contra la primera ponen en peligro a la segunda. En este sentido, la autonomía regional, en tanto supone no sólo la consolidación de la comunidad sino además la ampliación de la territorialidad –y en condiciones nuevas, incluso la actualización de antiguas territorialidades regionales, aunque no necesariamente los mismos territorios anteriores- es probablemente la última oportunidad u opción histórica para los pueblos indios de Latinoamérica. Al mismo tiempo, la autonomía regional, por cuanto crea un piso adicional de organización política que agrupa y coordina a las localidades dispersas, ofrece la posibilidad de corregir y revertir uno de los efectos históricos del proceso colonial y del colonialismo interno: la atomización de los habitantes originales en infinidad de comunidades, herencia que dificulta poner en práctica los proyectos de desarrollo integral que se requieren y, para los propios indígenas, organizar su movimiento y consolidar políticamente su fuerza regional frente a la nación.”¹⁸

Pero es con el levantamiento zapatista de 1994 que se impulsó y profundizó la discusión en torno a las autonomías indígenas. Después de la aparición pública del EZLN, en la madrugada del primer día de enero de 1994 y el posterior proceso de diálogo que los zapatistas entablaron de manera privilegiada con la sociedad civil, se propició un espacio de intercambio de experiencias, visiones, aspiraciones, proyectos, de los diversos participantes entre los que destacaban organizaciones indígenas, representantes de pueblos y quienes realizaban la labor de acompañamiento a éstos -académicos y asesores-. Las diferentes

¹⁸ H. Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista y la autonomía*, P. 30.

interpretaciones y propuestas se multiplicaron y confrontaron, “En la discusión afloró muy pronto un debate serio que sopesó la aparente contradicción entre quienes pensaban que la autonomía debía tener un reconocimiento como piso constitucional, un régimen (una propuesta macro), que no fuera una mera descentralización administrativa, y entre aquellos que asumiendo una postura comunalista (micro) insistían en el autogobierno comunitario como solución única al problema de la autonomía.”¹⁹

La Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía (ANIPA) estructuró un programa donde destacaba la lucha para el reconocimiento de la autonomía a nivel regional en la Constitución mexicana, el llamado piso constitucional de la autonomía; En ese sentido, realizaron siete Asambleas Nacionales entre el 10 de abril de 1995 y noviembre de 1998 ²⁰ y en la V Asamblea (primavera de 1996)

¹⁹ Ramón Vera Herrera, Op. Cit. (Documento de internet; página web: <http://www.revistarebeldia.org/revistas/004/art03.html>).

²⁰ Héctor Díaz-Polanco hace la siguiente narración de la construcción de la propuesta autonómica de la ANIPA: “...Entre abril y diciembre de 1995, en efecto, la ANIPA había celebrado cuatro asambleas nacionales, con la participación en cada una de ellas de cientos de dirigentes y autoridades indígenas, en distintas regiones del país: en la ciudad de México, Lomas de Bácum (territorio yaqui, Sonora), ciudad de Oaxaca, y Valle de Jovel (San Cristóbal de Las Casas). Convocada la primera por dos legisladores indígenas y por grupos de apoyo a la autonomía, muy pronto las organizaciones tomaron en sus manos la realización de las asambleas subsecuentes. El propósito de las asambleas era discutir los problemas de los pueblos indios y elaborar una propuesta de reformas constitucionales que recogiera sus derechos esenciales. En síntesis, la formulación de la ANIPA esbozaba un sistema de autonomía que se desplegaba en las escalas comunal, municipal y regional. En cada uno de esos niveles posibles, los pueblos establecerían sus gobiernos autónomos. El gobierno regional autónomo, elegido por los propios pueblos y revocable por éstos, garantizaría los intereses de todo tipo y coordinaría los proyectos de desarrollo de sus partes integrantes. Las comunidades y los municipios serían las células básicas del régimen de autonomía regional, concebido como un cuarto piso en la organización vertical de los poderes federales. Aparte de los autogobiernos, el sistema autonómico propuesto por la ANIPA implicaba la transferencia de facultades o competencias a los nuevos entes de gobierno (y de los recursos financieros necesarios), y la definición del territorio propio en el que se ejercería la jurisdicción correspondiente, se aprovecharían los recursos y se aplicarían los sistemas normativos indígenas.

Adicionalmente, el talante de la propuesta era inclusivo, asegurando la convivencia entre diversas etnias, así como los derechos y garantías de la población no india vecindada en las regiones, cuando fuera el caso. En suma, el proyecto definía los fundamentos de una autonomía a la vez

aprobaron el texto de una “Iniciativa de Decreto, que Reforma y Adiciona los Artículos 3°, 4°, 14, 18, 41, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la creación de Regiones Autónomas”, el cual se convirtió en el proyecto y programa político de la ANIPA a largo plazo; en noviembre de 1998 emitieron una Declaración de Principios. Al decir de Ramón Vera “En realidad el proyecto de ANIPA se inscribe en el marco donde se mueven otros movimientos indígenas del continente, y a mi modo de ver emula gran parte de la experiencia de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie). Al igual que ellos, ANIPA trabajó en cuatro conductos: uno era lograr un piso constitucional que declarara la creación de regiones autónomas, en el mismo sentido que hoy existen las entidades y los municipios, es decir un poder con aparato en un nuevo piso del Estado-nación, aclarando siempre que no bastaba con la descentralización administrativa sino que había que llegar hasta la descentralización política (precisión en principio correcta); el segundo era incidir en la lucha política tornándose primero agrupación política (con dinero estatal de las instancias electorales) y optar por cargos de representación popular (diputados o senadores); el tercero era comenzar a optar por tener cargos como funcionarios en puestos claves del gobierno y la administración nacionales. Hasta el día de hoy, ANIPA ha actuado consecuentemente con su programa en los tres primeros conductos. Un programa que los lleva necesariamente a contradecir varias de sus

regional (con sus escalas internas), democrática y pluriétnica...” H. Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista y la autonomía*, PP 191-192.

premisas más fundamentales, aquellas que se derivan del cuarto conducto, el cual no se ha cumplido plenamente: ser un movimiento social, indígena, de base.”²¹

Como se citó anteriormente, la otra visión presente en el movimiento indígena y que se expresó durante el diálogo propiciado por el EZLN es la que defiende la escala comunal, que sustentaban principalmente organizaciones del Estado de Oaxaca, bajo el ideario de recuperar los componentes del autogobierno que todavía se ejercía en algunas comunidades, donde emergía el papel de la asamblea comunitaria como el espacio de toma de decisiones, las autoridades tradicionales, los sistemas de cargos para servicios comunitarios, los procedimientos para dirimir conflictos, las relaciones de solidaridad dentro de la comunidad y el trabajo comunal (tequio, faena), entre otros. En este polo Díaz-Polanco distingue dos vertientes, la que procede directamente de las comunidades mismas que denomina “comunitarista” y la posición que impulsa el Estado mexicano, a la cual denomina “comunalista”.²² De esta última señala: “La disputa entre comunalistas y regionalistas, asimismo, tiene que ver con una cuestión

²¹ R. Vera Herrera, “Nueva visita a las...”, Op. Cit.

²² Aunque Ramón Vera se refiere en general a la postura “comunalista” (micro), considero útil diferenciar, inclusive con los términos, los planteamientos que provienen de las comunidades mismas, de los argumentos con los que el gobierno ha querido reducir las demandas indígenas por la autonomía; precisión que ha sido señalada por Díaz-Polanco. Díaz-Polanco distingue entre las posiciones regionalista y la de escala comunal, considerando que la segunda se cierra en un ámbito muy estrecho, pero le reconoce “ser parte de la conciencia espontánea de los pueblos indios”; en este sentido afirma: “Dos grandes posiciones están en competencia. Una sostiene que la “autonomía” debe concebirse y practicarse exclusivamente a escala comunal, pues éste es el ámbito natural de la vida indígena. Esta perspectiva a menudo es alentada por ideólogos del Estado y secundada por sectores indígenas bajo su influencia. Sin embargo, **no habría que confundir el comunalismo, en tanto proyecto estatal, con la defensa de la comunidad que hacen los indígenas. Existe un comunitarismo que constituye, por decirlo así, parte de la conciencia espontánea de los pueblos indios y sintetiza un modo de vida.** El comunalismo estatal se aprovecha de la falta de distinción entre éste y el comunitarismo, presentándose como defensor de la vida comunitaria. En realidad, el comunalismo –proyecto político del neoindigenismo-, está encaminado a escamotear las condiciones y el entorno político que harían viable precisamente la vida comunitaria de los pueblos indios.” (El subrayado es mío). H. Díaz-Polanco, *La Rebelión zapatista y la autonomía*, P. 52.

fundamental: la redistribución del poder. Esto es relativamente fácil de confirmar cuando se observa lo que en las iniciativas gubernamentales implica el reconocimiento a la “autonomía” de las comunidades. Se trata, en el mejor de los casos, de admitir que los núcleos comunitarios mantengan sus formas de elegir autoridades tradicionales, de zanjar los conflictos internos y de reproducir patrones de comportamiento, usos y costumbres en los límites de cada localidad. En rigor, como lo advierten constantemente muchas organizaciones indígenas, se trata de reconocer lo que mal o bien *ya existe*; a lo que se agrega la promesa de discontinuar la hostilidad que esta vida comunitaria padece. Pero la autonomía debe implicar el reconocimiento de los valores comunitarios existentes y algo más.”²³

La corriente macro se basa en dos aspectos centrales; uno es la importancia de la juridización de los derechos indígenas, en particular del derecho a la autodeterminación y la autonomía y aunado a éste, la apreciación del espacio regional como el entorno inmediato de la vida comunitaria y por lo tanto el puente hacia donde se podían expandir las acciones de autogobierno indígenas, por lo que la legislación correspondiente debería considerar la cuestión de los ámbitos de la autonomía, la cual debería ser comunal, municipal y regional. Para la corriente micro los procesos legales y el espacio regional quedaban lejanas a la vida comunitaria; la corriente micro basaba su pensamiento en la importancia de ejercer los elementos tradicionales en el nivel local como escudo de defensa ante los ataques del exterior, que socavan las instituciones y las relaciones comunitarias indígenas.

²³ Ibidem, P. 53.

Entre ambas posiciones diferenciadas, en apariencia contrarias como dos extremos (la visión macro y la visión micro), se fue descubriendo un espacio común. Si bien la primera posición referida le apostaba al sustento jurídico como el camino para asegurar el fortalecimiento de la autonomía, lo que se traducía en grandes expectativas hacia los procesos legislativos requeridos; y los segundos daban prioridad a los procesos internos. Uno de los primeros ejercicios de reflexión, en el que se llegaron a consensos sobre las autonomías indígenas, previo al inicio de las primeras rondas del diálogo entre el EZLN y el gobierno federal en San Andrés, narra Ramón Vera, fue la tercera asamblea nacional por la autonomía, en agosto de 1995, en la que se expresó la preocupación por que la propuesta de autonomía reflejara las diversas modalidades posibles, recuperando la riqueza de las prácticas existentes:

“Los participantes en dicha reunión insistieron en que era necesario darle un sustento real de organización de base a la propuesta de autonomía o no serviría para nada.

Se enfatizó entonces la necesidad de discusión y puesta en práctica de proyectos que afirmaran, apuntalaran, recuperaran, potenciaran y relacionaran las prácticas realmente existentes en las comunidades (en organización, derecho, formas de asamblea, maneras de decisión, actitudes ante la responsabilidad y el trabajo). Es decir, recuperar las claves perdidas de la autogestión y ejercerlas en un territorio no sólo geográfico, sino de sentido compartido como puede haberlo entre los mixtecos de San Diego o Queens con su tierra natal. Desde entonces se entendía como crucial no pensar el territorio como algo geográfico únicamente, lo que hacía de la definición regional de la autonomía, así decretada desde arriba, como uno de los

problemas a resolver. Era recalcar que una región es su tejido de relaciones, o como precisa Andrés Barreda, reconocer “la construcción social de un espacio dado” [...] El ejercicio de este debate permitió entonces comparar las prácticas de justicia locales con las del país, iniciar la búsqueda de un esquema jurídico que propiciara modalidades regionales y locales; hacer precisiones en torno a la democracia electoral o directa; emprender el laborioso ejercicio de redactar leyes.”²⁴

Sobre el proceso de elaboración de los Acuerdos de San Andrés ya lo abordé anteriormente, como antecedente de la propuesta de reformas constitucionales elaborada por la COCOPA (en 1996), que finalmente fue presentada como iniciativa presidencial ante el Congreso de la Unión, en el año 2001, como forma de “cumplir” las tres señales que pidió el EZLN en diciembre de 2000 para reanudar el diálogo. La iniciativa de ley fue apoyada y sustentada por el ejército zapatista mediante una caravana que se le conoció como la Marcha del Color de la Tierra que salió de San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, el 24 de febrero de 2001 y recorrió, entre otros, los estados de Oaxaca, Puebla, Veracruz, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Guerrero, Morelos y el Estado de México y el Distrito Federal.

Más allá de los recovecos del proceso, en cuanto a definiciones respecto a la autonomía indígena los Acuerdos de San Andrés recogieron los principales aspectos que habían sido discutidos y defendidos por los participantes en torno a las mesas de diálogo. Como bien se señala, “Los ASA dicen expresamente que al reconocerles autonomía “los pueblos indígenas podrán, en consecuencia, decidir

²⁴ R. Vera, “Nueva visita a las fronteras...” Op. Cit.

su forma interna de gobierno 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. (Documento dos: p. 2).²⁵ Entre las proposiciones destacan el reconocimiento de los pueblos indígenas como los sujetos de los derechos de libre determinación y autonomía; el reconocimiento constitucional de las comunidades como entidades de derecho público y el derecho de asociarse libremente en municipios con población mayoritariamente indígena, así como el derecho de asociación de varios municipios para coordinar sus acciones como pueblos indígenas; a recibir la transferencia de recursos por parte de las autoridades competentes, para administrar los fondos públicos que les asignen, así como la transferencia de otras facultades; la remunicipalización en los territorios en que se encuentren pueblos indígenas previa consulta; la integración del municipio con población mayoritariamente indígena que permita la participación en su composición e integración e incorporación de comunidades indígenas en los ayuntamientos; señala los ámbitos de la autonomía que deben ser considerados al legislar sobre ella: territorio, ámbito de aplicación de su derecho, autodesarrollo, y participación en los órganos de representación nacional

²⁵ Ibidem.

Efectivamente en el punto II del Documento 2 que lleva por título *Propuestas conjuntas que el gobierno federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, correspondientes al punto 1.4 de las reglas de procedimiento*, se encuentran desarrollados en seis rubros aspectos relevantes del concepto de autonomía; se puede consultar la edición de Juan Pablos Editor y el Centro de Reflexión Teológica, *San Andrés. Razón y corazón indígena en el nacimiento del milenio*, PP 54-60.

y estatal; asimismo, se propone que al establecer las autonomías indígenas y sus niveles se tomen en cuenta cuando menos los derechos siguientes: a) fortalecer sus formas de organización, b) aplicar sus sistemas normativos (en tanto no sean contrarios a las garantías constitucionales y a los derechos humanos, en particular de las mujeres), c) acceder a la jurisdicción del Estado, d) acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales (salvo aquellos cuyo dominio directo corresponda a la nación), e) promover el desarrollo de los componentes de su identidad y patrimonio cultural, f) interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia, g) coordinarse entre diferentes comunidades para la promoción y defensa de sus intereses, h) designar libremente a sus representantes en todos los ámbitos, e i) promover y desarrollar sus lenguas y culturas, costumbres y tradiciones.

Así, el concepto de autonomía indígena se fue enriqueciendo y delineando, para dejar de ser una demanda entre otras demandas y constituirse en un amplio proyecto de futuro con perspectivas para los pueblos indígenas; es decir, se desplegó conceptualmente. La autonomía además de construirse en la lucha por demandas concretas, como fue inicialmente en las décadas de 1970-1980; se fortaleció con su desarrollo discursivo, con la expresión de los argumentos que la proclaman y con la manifestación de sus diversas modalidades, durante la década de los noventa; lo cual marca una diferencia entre la costumbre y la tradición que se venía ejerciendo en las comunidades indígenas con ciertos elementos autogestivos y de autogobierno y las autonomías que se empiezan a multiplicar en los suelos mexicanos, que entre otras cosas se caracterizan por surgir

públicamente con sendas proclamas en las que se autoreconocen como comunidades o municipios autónomos.

3. LA CONSTRUCCIÓN DE AUTONOMÍAS INDÍGENAS

Con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas en el año de 1994, la creación de los municipios autónomos anunciada hacia finales de ese año y sus estrategias de resistencia al gobierno, y el reciente anuncio del fortalecimiento de las diversas estructuras de gobierno autónomo zapatista y su integración regional (agosto de 2003), se da un paso más en la formulación -desde la praxis- de las autonomías indígenas.

Una tercera vertiente que tiene lugar en los últimos años es el enriquecimiento del concepto de autonomías indígenas a través de su desarrollo por la vía de los hechos. El ejemplo del zapatismo ha animado otros procesos autonómicos en diversos lugares, los que se vienen desarrollando en los últimos diez años. Aunque habría que distinguir entre estos casos en que se practica la autonomía concebida como un derecho y aquellos otros casos en que se venían practicando tradiciones locales, aplicando su derecho propio, manteniendo sus instituciones y/o autoridades, de manera aislada y marginal, por el desinterés del Estado mexicano en la existencia de los pueblos indígenas, su discriminación y exclusión de la vida nacional o por así convenir a determinados intereses políticos.

La Pluralidad Cultural

México es un país en el que conviven muchos pueblos indígenas. Los Pueblos Indígenas están integrados por más de 12 millones de personas (más del

10% de la población total de México), que viven en una quinta parte de los 2 millones de kilómetros cuadrados que comprende el territorio nacional. Hablan cuando menos 60 lenguas indígenas, que implican formas diferentes de pensar el mundo. Un tercio del total de los municipios del país son indígenas (803), distribuidos en cerca de 40 mil localidades de las cuales cerca de 46% registra menos de 1,000 habitantes. El 70% de la población indígena se dedica a actividades agrícolas (el porcentaje nacional es de 17%).²⁶

Gran parte de la riqueza nacional se encuentra en territorios indígenas, de acuerdo a datos citados por el Instituto Nacional Indigenista (INI) en el año 2002. Dos tercios de los productores de café son indígenas; el trabajo artesanal –con alto grado de participación femenina-, es de relevancia como parte de su patrimonio cultural. El 70% de yacimientos petroleros se encuentran en el sureste (Campeche, Tabasco y Chiapas), en municipios con fuerte presencia indígena. En el Norte del país se encuentran importantes yacimientos minerales –oro, plomo y cobre- en Chihuahua y Nayarit, en municipios indígenas. Las principales presas hidroeléctricas se construyen en regiones indígenas como la presa Belisario Domínguez, La Angostura, Nezahualcóyotl o Malpaso, Manuel Moreno Torres o Chicoasén, Aguamilpa, Presidente Miguel Alemán o Temascal y Presidente Miguel de la Madrid o Cerro de Oro. La riqueza biológica que se encuentra en territorio indígena concede a México el tercer lugar en importancia en el planeta . Los ejidos y comunidades agrarias en municipios indígenas tienen el 60% de la superficie arbolada, principalmente de bosques templados y selvas húmedas y subhúmedas.

²⁶ Cifras tomadas del Censo Nacional de Población 2000, citado en “Apuntes para la reforma institucional”, Cuaderno de trabajo editado por el Instituto Nacional Indigenista, México 2002.

Las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas; destacándose las reservas de la biósfera de Pantanos de Centla, Tabasco; Montes Azules (Selva Lacandona), Chiapas; Sian Ka'an, Quintana Roo; Sierra de Pinacate y el Gran Desierto de Altar en Sonora; la reserva especial de la biósfera Isla Tiburón, Sonora; la reserva de la biósfera Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado. Asimismo dentro de su patrimonio se cuentan los conocimientos de la medicina tradicional.²⁷

La aportación de los pueblos indígenas a la nación es múltiple y variada, fundamento de la diversidad cultural, política y social de los mexicanos que tardó más de 500 años en ser reconocida jurídicamente, hasta la primera reforma constitucional del 28 de enero de 1992, que lo asentó por escrito en el primer párrafo del Artículo Cuarto Constitucional.

Como afirmé en un párrafo precedente, México es un país en el que conviven muchos pueblos indígenas, pero también una sociedad mayoritaria no indígena. Es frecuente escuchar el término genérico *indígena* al referirse a una persona de origen nahua, ch'ol, tzeltal, zapoteco, mazateco, purépecha, no importando el grupo étnico al que pertenezca; de la misma manera en el lenguaje común a los no-indígenas se les nombra *mestizos*. Con el anterior ejemplo es posible darnos cuenta que aún en la modalidad del lenguaje cotidiano se refleja claramente la conciencia del ser diferente (a la que Clavijero se refiere con el término "otredad"). Los mismos pueblos indígenas tienen sus palabras para distinguir a los mestizos, por ejemplo en los pueblos mayenses de Chiapas, tzotziles y tzeltales entre otros, les dicen "cachlanes" (kaxlan); también los

²⁷ Ibidem.

rarámuris (de la Sierra Tarahumara) al que no pertenece a su pueblo le llaman “chabochi”.

En nuestro país existen más de 50 pueblos indígenas “...el INI [recientemente reformado en la flamante Comisión Nacional de Desarrollo de los Pueblos Indígenas] registra 42 pueblos indígenas con una población mayor a mil personas y 23 pueblos en peligro de extinción con una población de 999 personas o menos. Estos pueblos indígenas, hablan su lengua y mantienen formas de entender el mundo (cosmovisión), de relacionarse con su entorno, de organizarse y de trabajar. También tienen sus propias reglas de convivencia e imponen determinadas sanciones a quienes no las cumplen, es decir, tienen su propio derecho. Sin embargo, el derecho indígena –que varía según el pueblo o región-, no está plenamente reconocido por las leyes de la nación y en ocasiones se contrapone al sistema jurídico nacional. Esto ha provocado una problemática que se expresa en resistencias, desafíos y conflictos de difícil tratamiento y solución”.²⁸ Este enfrentamiento entre el derecho indígena y el sistema jurídico nacional²⁹ tiene expresión en el campo de los derechos humanos.

Los procesos que se desarrollan bajo la inercia de la desatención, el aislamiento, la exclusión o la complicidad del gobierno mexicano -como en el caso chamula-, así como aquellos en que se incorpora el reconocimiento parcial de alguno de los elementos que forman parte de las relaciones, instituciones o

²⁸ María de los Angeles Gama Fernández, *El municipio, los servidores públicos y el servicio comunitario indígena*, P. 45-46.

²⁹ Si bien, de acuerdo a las reformas constitucionales en materia indígena publicadas el 14 de agosto de 2001, en su artículo 2° inciso A, fracción II, menciona el derecho de los pueblos indígenas para aplicar sus propios sistemas normativos, sujeta este derecho a los principios constitucionales y al respeto a los derechos humanos y en particular a la dignidad e integridad de las mujeres, sometiendo sus resoluciones a la validación de los jueces o tribunales nacionales. Además las leyes secundarias correspondientes no se han elaborado.

mecanismos característicos de los pueblos indígenas a la estructura oficial administrativo-judicial, como en el estado de Puebla; se despliega una contraposición entre los conceptos de derechos humanos y el derecho indígena vigente en dichas localidades o regiones. A diferencia de aquellos casos en que se desarrolla un ejercicio autonómico resultado de un proyecto decidido y discutido libremente como proyecto de futuro posible, como la “policía comunitaria” de Guerrero o las autonomías zapatistas en Chiapas; ya que en estos casos parte de las definiciones pasan por el debate del tema de derechos humanos. Esto es, dicho de otra manera, que existen diversos tipos de experiencias autonómicas y que se distingue un papel diferente de los derechos humanos en cada uno de ellos.

Una Mirada desde la Comunidad

Las confrontaciones entre los derechos indígenas y el sistema jurídico nacional, visibles en el ámbito de la aplicación de justicia y los procesos vinculados a ella, regularmente se mantienen desconocidas. No obstante, en algunos casos se han hecho públicas.

El Municipio de San Juan Chamula, Chiapas

Un ejemplo es la actuación de las autoridades tzotziles del Municipio de San Juan Chamula electas conforme a la legislación nacional, las cuales tienen como pauta en la aplicación de justicia lo que ellas reconocen como sus tradiciones. De acuerdo a dichas prácticas, el presidente municipal y otras autoridades civiles pueden detener a los “infractores” hasta dos y tres días e

imponerles multas elevadas -muy por encima de las que pudiera dictar un reglamento municipal-, o en algunos casos imponerles sanciones que atentan contra la persona: como echarles paladas de cal en la cárcel (pequeña celda en el edificio del Ayuntamiento) donde los encierran, no alimentarlos, etc. También han sido frecuentes las expulsiones –con conocimiento y consentimiento de las autoridades municipales- de población “evangélica” en los últimos 30 años, por parte de los que se denominan católicos “tradicionalistas”, y que conforman una mayoría dentro del municipio de San Juan Chamula.

La actuación de las autoridades oficiales de este municipio son conocidas por el gobierno estatal y federal quien por lo regular no interviene, pues ha existido un acuerdo implícito entre el sistema político y los caciques locales: El Presidente de San Juan Chamula en las mesas de diálogo sobre las expulsiones por motivos religiosos, durante 1995, afirmó frente a los representantes de gobierno y del poder legislativo de Chiapas, así como funcionarios federales, que en ese municipio había sólo tres verdades: el santo patrono del municipio es el señor San Juan, todo San Juan Chamula es católico y todo San Juan Chamula es priísta.³⁰

Como se puede apreciar en el caso de San Juan Chamula, la violación a los derechos de las personas queda impune y no existe un mecanismo para la reparación del derecho dentro de los cauces administrativos del municipio, cuya gestión se encuentra en manos de “la tradición” y ésta se contrapone como argumento a los derechos de la persona. Aunque es conocido y revelado por investigaciones realizadas por diversas instituciones académicas,

³⁰ Las intervenciones del presidente municipal de San Juan Chamula forman parte de material de trabajo grabado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

gubernamentales y de derechos humanos, que las causas del actuar de las autoridades chamulas devienen de un ejercicio del poder municipal ajustado a intereses económicos caciquiles y a su integración dentro de un sistema político que lo cobija.³¹

Abundando más sobre el caso del municipio de San Juan Chamula en Los Altos de Chiapas, cabe señalar que: “El término “chamula” se ha generalizado para tipificar un patrón de comportamiento autoritario y represivo de autoridades contra los grupos disidentes dentro de la comunidad. Deriva de un caso extremo, el del municipio de San Juan Chamula, asentamiento de comunidades tzotziles de los Altos de Chiapas, en donde poderosos caciques reprimen y expulsan a los descontentos. En las últimas dos décadas cerca de treinta mil indígenas de municipios alteños como Chamula, Mitontic, Chenalhó, Chalchihuitán, Zinacantán, Chanal, Pantelhó y Huixtán, han sido arrojados de sus pueblos, alegando sus represores que atentaban contra “la tradición y las costumbres”. Aunque presentado como asunto meramente religioso, el conflicto es principalmente de otra naturaleza: en su base se encuentra el propósito de los caciques, apoyados por el gobierno estatal y el partido oficial, de eliminar todo obstáculo al control económico y político en la región. A su vez, los caciques garantizan la adhesión a las políticas gubernamentales en su zona de influencia y el voto a favor del partido de Estado. Evidentemente, **tal práctica no implica un ejercicio de autonomía** interna –como han pretendido presentarlo algunos-, sino la manipulación

³¹ Esta problemática fue motivo de dos informes de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Rosa Isabel Estrada Martínez, *Informe sobre el problema de las expulsiones en las comunidades indígenas en Los Altos de Chiapas y los Derechos Humanos*. El primer informe publicado en septiembre de 1992 y el segundo informe publicado en 1995.

antidemocrática de los “usos y costumbres” para imponer férreamente los intereses de camarillas cacicales, lo que ha sido posible por el apoyo que dichos grupos han recibido del gobierno. Después de todo, no es casual que San Juan Chamula sea considerado uno de los primeros laboratorios del indigenismo mexicano.³²

Son pocas las veces que las personas que se ven agraviadas por estas autoridades indígenas acuden al sistema de procuración de justicia del estado y cuando lo hacen las actas de denuncia que levantan no surten efectos legales. En su búsqueda de justicia los agraviados indígenas que salen de la jurisdicción comunitaria acuden –en menor medida- a instancias de defensa de derechos humanos; pero la respuesta que obtienen eventualmente es la intermediación de dichas instancias para detener la violación de derechos humanos -si ésta aún persiste-, o para localizar a detenidos si se trata de personas que no han sido presentadas ante la autoridad.

A colación con este caso Héctor Díaz-Polanco se pregunta respecto a la autonomía: “...qué tipo de régimen de autonomía podría contribuir a la democratización de la sociedad nacional y, al mismo tiempo, ser un antídoto contra el caciquismo indio y no indio; evitar salidas como las que se han producido en algunos núcleos chamulas, estimular la pluralidad en el seno de las comunidades, municipios y regiones, y asegurar el respeto de los derechos humanos. Aquí hay mucha miga política por lo que hace al efecto democratizador de la autonomía, y además sobre un punto crucial: los cimientos éticos. Una

³² Cfr., Gaspar Morquecho, “20 años de expulsión en los Altos de Chiapas”, en *Cuadernos Agrarios*, año 4, núms. 8-9, nueva época, México, 1994, PP 49-57. Citado en H. Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista ...*, Op. Cit., P. 51.

autonomía que no contribuyese a ensanchar la vida democrática y la tolerancia, así como las libertades y derechos de las colectividades y de los individuos, crearía más problemas que soluciones.”³³

El caso de Autoridades Municipales y Jueces Menores y de Paz en Puebla

El procedimiento en el ámbito de Derechos Humanos narrado en el caso chamula corresponde al que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos efectuaba entre el año de 1995 y el 2001. Por una parte es claro que ese organismo actuaba de acuerdo a su reglamento; al no tener competencia en cuanto a la actuación de autoridades locales (estatales y municipales), no podía intervenir directamente. Pero además se percibía una preocupación de no entronizar el choque de prácticas jurídicas estatal e indígena, posiblemente como parte de un manejo de situaciones políticas y de gobernabilidad en el contexto chiapaneco de guerra.

Lo anterior no significa que así suceda siempre, pues hay constancia de la actuación de organismos públicos de derechos humanos que contraponen las visiones del derecho nacional y del derecho indígena y ahondan los antagonismos.

Existen otros casos que también involucran a autoridades o servidores públicos indígenas. Son aquellos electos o designados para cumplir cargos en instancias oficiales de gobierno bajo la legislación estatal, pero que al aplicar sus criterios conforme al derecho indígena propio, son perseguidos y detenidos por atentar a los derechos humanos de algún particular, como en el Estado de Puebla.

³³ H. Díaz-Polanco, *La rebelión zapatista...*, Op. Cit., P. 51.

Si bien el solo ejercicio de la “justicia propia” o aplicación del derecho indígena conlleva en muchas ocasiones a situaciones controvertidas; éstas se convierten en situaciones extremas cuando quien aplica el derecho indígena local reúne, además del reconocimiento como una autoridad “tradicional” indígena, el cargo formal como autoridad “oficial” o funcionario de la administración pública municipal.

La Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) de Puebla, por ejemplo, emitió la recomendación 3/2001 (Anexo 3), la cual se basó en la queja que presentó el 24 de noviembre del 2000 el señor León Felipe Rodríguez, porque desde el mes de febrero de ese año el Presidente Auxiliar de Tepetzintla, Puebla, le informó que tenía que desempeñar el cargo de policía auxiliar o pagar a alguien para que realizara su trabajo. El señor Rodríguez pagó un mes para que otro realizara sus funciones aduciendo una imposibilidad física para llevarlo a cabo él mismo y posteriormente el Presidente Auxiliar le volvió a exigir el cumplimiento de su cargo –bajo riesgo de detención por incumplimiento-. Esta queja, que dio lugar a la recomendación 3/2001, es importante analizarla porque con principios de derechos humanos se pretende descalificar el derecho indígena.

Como evidencia de la violación a los derechos humanos por parte de la autoridad municipal “Presidente Auxiliar” se presentó la conversación telefónica que un *visitador* de la CEDH recogió en un acta circunstanciada, con la siguiente declaración del Presidente Auxiliar:

“...que en el mes de enero del año en curso, el pueblo escogió a 12 ciudadanos quienes formarían el cuerpo de Policía Auxiliar Municipal, quedando entre los escogidos el señor LEON FELIPE RODRIGUEZ, por tanto

el desempeñar el puesto de policía auxiliar es una obligación que debe desempeñarse en forma mensual, esto es debido a los usos y costumbres de la gente y que efectivamente no se les cubre remuneración alguna por carecer de recursos económicos para ello; por tanto si el quejoso no cumple con su obligación de formar y participar como policía, es muy probable que el comandante de la misma lo esté buscando para arrestarlo por 24 horas.....”.

Los argumentos jurídicos para la recomendación se basan en los artículos 2 de la Ley y 6 del Reglamento de la CEDH, donde se define qué son los derechos humanos; el artículo 5 de la Constitución general relativo al derecho a la libertad de trabajo; los artículos 115 de la Constitución general y 104 de la Constitución de Puebla, relativos a las atribuciones del municipio, entre las que se encuentra la prestación del servicio de seguridad pública. Los artículos 40, 41, 55 y 86 de la Ley Orgánica Municipal (vigente en el momento) donde también se establece esta atribución del municipio; y los artículos 72 y 73 donde se establecen las atribuciones de las Juntas Auxiliares y los Presidentes Auxiliares. Asimismo se refiere a los artículos 8 y 12 de la Ley de Seguridad Pública del Estado.³⁴ También cita los artículos 8.III párrafo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los artículos 6.1 y 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a fin de establecer el derecho a la libertad y remuneración del trabajo (salario).

³⁴ . A partir del 23 de marzo del 2001 la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla fue modificada. Los artículos referentes al servicio de seguridad pública y a las Juntas y Presidentes Auxiliares en la ley vigente son: 78, 230 y 231.

En los alegatos concluye la Comisión Estatal de Derechos Humanos, refiriéndose al cargo de Policía Auxiliar Municipal sin remuneración, nombrado por usos y costumbres de la Asamblea del Pueblo de Tepetzintla:

“...es de observarse que dicha función, ilegalmente, ha adquirido un carácter obligatorio para el quejoso y demás personas nombradas como policías auxiliares, puesto que, según lo referido por el propio Presidente Auxiliar, si no cumplen con la función encomendada se les arresta por 24 horas.”

Finalmente afirma la CEDH de Puebla: “No debe pasar inadvertido para el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, Puebla, que cuando el artículo 5 de nuestra Constitución dispone que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su previo consentimiento, define una garantía individual, que debe prevalecer sobre las costumbres y más aún, sobre los acuerdos que pudieran tomar los habitantes de una comunidad en asamblea; estableciendo por tanto, una limitación a la actividad de los Órganos del Estado, atento a que los gobernados tienen la facultad de elegir, seleccionar o decidir la actividad, oficio o profesión que más les acomode; luego entonces, nada legitima el actuar del Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, Puebla, al señalar que el cargo de policía auxiliar, cuya función es la de resguardar la seguridad pública de la población, fue impuesto por la asamblea general de la comunidad, en base a los usos y costumbres de la misma población, **pues es claro que en la conservación o desarrollo de las lenguas, cultura, usos, costumbres y formas de organización de los pueblos, no puede existir incompatibilidad con el sistema jurídico nacional o con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos.**”

Es importante detenerse más adelante, para reflexionar sobre el punto resaltado del párrafo anterior, pues en él se fundamentan las recomendaciones finales:

RECOMENDACIONES (al Presidente Auxiliar):

PRIMERA.- Se sirva procurar la debida prestación del servicio público de seguridad.

SEGUNDA.- Deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares municipales que les fueron conferidos a las doce personas mencionadas en su informe y en consecuencia, se abstenga de obligarlas a prestar el servicio de seguridad pública.

TERCERO.- Ordene al Comandante de la Policía Auxiliar Municipal se abstenga de ejecutar la “orden de detención” girada contra León Felipe Rodríguez Báez, por resultar totalmente ilegal.

COLABORACIÓN

Al C. Presidente Municipal de Huatlatlauca, Puebla:

PRIMERA.- Se sirva implementar lo necesario para que la Junta Auxiliar de Tepetzitzintla cuente con el servicio de seguridad pública.

SEGUNDA.- Gire instrucciones precisas al citado Presidente Auxiliar, para que deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares que les fueron conferidos al quejoso y once personas más y en consecuencia, se abstenga de obligarlos a prestar el servicio de seguridad pública.

TERCERO.- Instrumente lo que sea menester a efecto de que evite que el aludido Presidente Auxiliar detenga ilegalmente a León Felipe Rodríguez Báez.

Hasta aquí el contenido de la Recomendación 3/2001 de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Puebla, que como podemos ver se apoya en la normatividad relativa al municipio y a las funciones y competencias de los cargos públicos municipales; así como a los derechos “fundamentales” (individuales) del agraviado, en este caso el señor León Felipe Rodríguez Báez.

Ahora analicemos nosotros el contenido y los principios sobre los que se basa dicha recomendación: de inicio, hay que recordar que el arresto hasta por 36 horas, se encuentra previsto por la Constitución general en su artículo 21 como una sanción por infracciones administrativas. La Ley Orgánica del Municipio de Puebla también la contempla. Por lo tanto, en este caso el arresto en sí mismo no constituiría el problema de fondo. El problema real es que el Presidente Auxiliar y la Asamblea cuestionaron y pretendían sancionar la inobservancia de un trabajo comunitario obligatorio y gratuito, impuesto por los “usos y costumbres” a un miembro de su comunidad; en contra de lo establecido por el artículo 5 de la Constitución General que prohíbe el trabajo obligatorio no remunerado y determina que los servicios públicos obligatorios y gratuitos son “...el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular directa o indirecta...”.

La recomendación destaca que el Presidente Auxiliar aplicó los “usos y costumbres” locales de acuerdo a la decisión de la Asamblea del pueblo de Tepetzintla, pero nunca analiza las características de esos “usos y costumbres”.

La recomendación no tomó en cuenta:

- Si estos usos y costumbres correspondían a los de un pueblo indígena.
- Si la comunidad de Tepetzitzintla es o se reconoce indígena.
- Si el cargo de Presidente Auxiliar tiene una expresión equivalente y simultánea a la de un cargo indígena local.
- Si el Presidente Auxiliar de Tepetzitzintla desempeña o ha desempeñado un cargo tradicional.
- Si el cargo de Policía Auxiliar tiene sustento en un cargo tradicional (topil, capitán, etc.)
- Si hay alguna relación entre el cumplimiento del encargo de policía como parte de un trabajo comunitario obligatorio para esa comunidad.

Al descartar las particularidades del sujeto activo (Presidente Auxiliar) y del sujeto pasivo (señor Rodríguez) de estos derechos humanos, también suprimió los derechos específicos involucrados -los derechos indígenas y el derecho de la comunidad de Tepetzitzintla (y de las demás de la región) como pueblo indígena-; contraviniendo con ello derechos reconocidos en un tratado internacional de índole obligatorio, como es el Convenio 169 de la OIT, que México firmo en 1989 y ratificó en 1990, con lo que forma parte del sistema jurídico nacional (ver artículo 133 de la Constitución Mexicana).³⁵

³⁵ Artículo 133: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en

En cuanto a la incompatibilidad entre el derecho local del pueblo de Tepetzitzintla y el derecho nacional, que formó parte del argumento de la CEDH de Puebla para concluir que hubo violación a derechos humanos, cabe decir que se opusieron preceptos de derechos humanos generales cuando ambos sujetos en la relación pertenecían a una cultura específica de un pueblo indígena, pasando por alto las particularidades y desconociendo, por lo tanto, la legislación correspondiente, vigente para México. Efectivamente, el Convenio 169 de la OIT reconoce a los Pueblos Indígenas en el artículo 8, párrafo 2: “el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos...”. Pero a lo largo del texto del Convenio 169 se priorizan principios que complementan el citado artículo 8.2, entre ellos resalta la responsabilidad de los gobiernos de “proteger los derechos de los pueblos indígenas y a **garantizar el respeto de su integridad**”, insta a los gobiernos a que “promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, **respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones...**” (Artículo 2). El artículo 4.1 prescribe que “Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para **salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente** de los pueblos interesados.” Y finalmente el sentido general de la protección a los derechos indígenas se reafirma en el artículo 5 del Convenio, que a la letra dice:

contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Editorial PAC, febrero de 2004, P. 168.

“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio:

- a) Deberán reconocerse y protegerse los valores y prácticas sociales, culturales, religiosos y espirituales propios de dichos pueblos y deberá tomarse debidamente en consideración la índole de los problemas que se les plantean tanto colectiva como individualmente;*
- b) Deberá respetarse la integridad de los valores, prácticas e instituciones de esos pueblos;*
- c) Deberán adoptarse, con la participación y cooperación de los pueblos interesados, medidas encaminadas a allanar las dificultades que experimenten dichos pueblos al afrontar nuevas condiciones de vida y de trabajo.”*

Además de lo anteriormente señalado, se puede agregar que no se encuentra definido cuáles son los derechos fundamentales: si el derecho a la libertad de trabajo establecido en el artículo 5 de la Constitución Mexicana es un derecho del núcleo de los “derechos fundamentales” o si se debe comprender como parte de los derechos económicos y sociales o derechos laborales. En fin, no se ha desarrollado una discusión suficiente al respecto en nuestro país, ni en su caso se ha profundizado en un diálogo intercultural con los diferentes pueblos indígenas de nuestro país para construir un acuerdo al respecto.

Además del caso que retomé a manera de ejemplo, existen otros como los de jueces de paz –establecidos por la legislación local del estado-, que en diversas zonas indígenas han aplicado su derecho propio o derecho indígena, motivo por el que han sido perseguidos por la justicia estatal.

La Impartición de la Seguridad Pública y Justicia en Comunidades Mixtecas y Tlapanecas de Guerrero

Entre los ejemplos más difundidos a nivel nacional se encuentra el proceso de impartición de justicia y prestación del servicio de seguridad pública impulsado por las comunidades mixtecas y tlapanecas de la zona geográfica del Estado de Guerrero que abarca parte de las regiones de la Montaña y de la Costa Chica. “Las comunidades que conforman el Sistema de Policía Comunitaria han generado un tipo distinto de construcción del poder local, ya que en vez de abocarse a la conquista de la presidencia municipal han optado por construir desde otro ángulo sus propias instituciones, desde las que han empezado a ejercer el gobierno vía la procuración de justicia por medio de un cuerpo propio de policía que recorre los caminos vigilando e impartiendo penas a quienes detiene en la comisión de delitos. Inclusive la Policía Comunitaria, como se conoce a este cuerpo de vigilancia y de procuración de justicia, se ha abrogado la capacidad de otorgar amnistía a los infractores que estaban cumpliendo condenas, que mostraron buena conducta.”³⁶

El esfuerzo realizado por las más de 42 comunidades de los Municipios de Azoyú, Malinaltepec, San Luis Acatlán, al que se están incorporando más comunidades de Metlatónoc, Tlacoapa, Atlamajalcingo del Monte, Acatepec y otros municipios de esa zona,³⁷ se ha enfrentado a la respuesta de la administración pública estatal y federal, la que en pleno desconocimiento no solo

³⁶ José Joaquín Flores Félix, *Reinventando la ciudadanía: la construcción social de la democracia en la región Costa-Montaña de Guerrero*, tesis para obtener el grado de Doctor en Antropología, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Marzo de 2004, P. 189.

³⁷ Ver Misael Habana de los Santos “Policía comunitaria, opción en Guerrero ante la ola de inseguridad”, periódico *La Jornada*, domingo 2 de noviembre de 2003, P. 33.

del derecho indígena (llamado por algunos “costumbre jurídica” o “usos y costumbres”) actúa también en contra de los derechos indígenas internacionalmente reconocidos en instrumentos jurídicos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) “Convenio sobre Poblaciones Indígenas y Pueblos Tribales”.

En repetidas ocasiones los “comandantes” de la policía comunitaria indígena de Guerrero han sido perseguidos y detenidos por la Procuraduría de Justicia del Estado, acusados del delito de “usurpación de funciones” y “privación ilegal de la libertad”, entre otros. “A pesar del reconocimiento gubernamental y la coordinación que guarda con el gobierno municipal y con la Procuraduría de Justicia del Estado, los comandantes de la *Comunitaria* han sido perseguidos por acusaciones que posteriormente las supuestas víctimas niegan haber levantado, y en ocasiones se les ha responsabilizado de “privación ilegal de la libertad”. En estos ataques contra la institución indígena, destaca la participación del delegado de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Guerrero con sede en Ometepec.”³⁸

A pesar de dicha persecución el proyecto comunitario continúa su consolidación y abarca no solo la función de prestación de seguridad pública, sino también la de impartición de justicia de acuerdo a las costumbres y tradiciones de los pueblos a través del Comisariado y del Comité, que responden a las decisiones de la Asamblea de los pueblos.

³⁸ Angeles Gama “Tlapanecos y mixtecos se protegen de los delincuentes. Policía comunitaria indígena en Guerrero”, *Ojarasca* 56, suplemento del periódico *La Jornada*, diciembre de 2001.

En un balance realizado por las instancias que conforman el Sistema de Policía Comunitaria, con el Consejo de Autoridades Indígenas y la Asamblea de las comunidades como máximos órganos, evaluaron la percepción de las comunidades respecto a la actuación de la policía comunitaria y decidieron incluir como parte de la formación de los policías la capacitación en derechos humanos, a fin de prestar sus servicios con respeto a esos derechos y evitar los abusos de autoridad en la relación con la población. Con ello, buscaron promover como parte de su proyecto de futuro la prestación de un servicio público ajustado a los principios que protegen la dignidad de las personas. La integración de los derechos humanos dentro de este proceso de carácter autonómico, ha sido una decisión de los pueblos y su instrumentación es asistida por el Centro de Derechos Humanos de la Montaña "Tlachinollan", A. C., organismo no gubernamental que acompaña de cerca el proceso.

Estas medidas son posibles debido a los procesos en los que se insertan, en los que se ejerce un tipo de democracia basada en las decisiones colectivas, que tienden al ejercicio de esferas de autonomía. "Estas comunidades mixtecas y tlapanecas, en vez de abocarse a la conquista de la Presidencia Municipal, vía los procesos electorales y la competencia entre partidos políticos o bien a la segregación territorial, como ha sido la tónica en otros municipios del estado en donde algunas comunidades se han decidido a tomar en sus manos la conducción y la administración de su propio municipio, han optado por abordar las tareas de gobernar desde otro ángulo: el de consolidar primero instituciones que les den

cohesión comunitaria desde donde han empezado a ejercer el gobierno vía la procuración de justicia.”³⁹

La Autonomía Indígena Zapatista

Aunque último en este recuento, no por ello menos importante, se encuentra el caso de las autonomías de los rebeldes zapatistas, que en el Estado de Chiapas están construyendo un proyecto alternativo al del estado mexicano. De hecho la presentación de los casos van del ejercicio de la tradición (como identidad heredada) como son los de San Juan Chamula y Puebla, a los casos en que se ejercen espacios de deliberación y decisión propia (identidad construida) que impulsan hacia la autonomía, como es el sistema de seguridad pública y justicia de la zona montaña-costa de Guerrero, a los espacios de ejercicio de un proyecto autonómico asumido plenamente, como es el de las autonomías zapatistas.

Muy pronto, después de la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en el escenario nacional el 1º de enero de 1994 -con su declaración de guerra al ejército federal y la toma de las cabeceras de cuatro municipios chiapanecos-, y después de un primer ejercicio de diálogo con el representante del gobierno federal –que no fructificó-, se dio a conocer la creación de municipios rebeldes zapatistas en el mes de diciembre de 1994. Con ese acto, se desmintió la versión gubernamental que el conflicto se constreñía a unos cuantos municipios de una pequeña región cercada por el ejército federal, pues además de la región fronteriza y de los Altos, quedó manifiesta su presencia en municipios de la Zona

³⁹ J. J. Flores Félix, *Reinventando la ciudadanía...*, Op. Cit., P. 94.

Norte de Chiapas, en zona centro y en la zona fronteriza⁴⁰ (Anexo 4). La prensa ha dado cuenta de los hechos profusamente y es uno de los hitos en la historia del zapatismo y en la construcción de las autonomías, dando un paso más de las

⁴⁰ “En diciembre de 1994, el EZLN rompe el cerco y se hace presente en 38 municipios de la entidad (poco más del 30% de su totalidad): 1) Ocosingo, 2) Las Margaritas, 3) Altamirano, 4) La Independencia, 5) Trinitaria, 6) Chanal, 7) Oxchuc, 8) Huixtán, 9) Comitán, 10) San Cristóbal, 11) Teopisca, 12) Villa de las Rosas, 13) Nicolás Ruiz, 14) Socoltenango, 15) Totolapa, 16) Palenque, 17) Salto de Agua, 18) Tila, 19) Sabanilla, 20) Yajalón, 21) Tumbalá, 22) Chilón, 23) Huitiupán, 24) Simojovel, 25) San Andrés, 26) El Bosque, 27) Bochil, 28) Chenalhó, 29) Pantelhó, 30) Mitontic, 31) Sitalá, 32) Chamula, 33) Zinacantán, 34) Ixtapa, 35) Cancuc, 36) Jitotol, 37) Amatenango del Valle y 38) Venustiano Carranza.

Así, en un comunicado del 19 de diciembre de 1994, el EZLN afirma que “las poblaciones civiles de estos municipios se dieron a nombrar nuevas autoridades y a declarar nuevos municipios y territorios rebeldes en dicha zona. Los nuevos **municipios rebeldes**, declarados hasta (ese) momento, son 30: 1) Libertad de los Pueblos Mayas (cabecera en Santa Rosa el Copán; en el territorio antes perteneciente al municipio de Ocosingo); 2) San Pedro de Michoacán (cabecera en Guadalupe Tepeyac; antes Ocosingo); 3) Tierra y Libertad (cabecera en Amparo Agua Tinta; antes Las Margaritas, Independencia y Trinitaria); 4) 17 de Noviembre (cabecera en Morelia; antes Altamirano y Chanal); 5) Miguel Hidalgo y Costilla (cabecera en Justo Sierra; antes Las Margaritas y Comitán); 6) Ernesto Che Guevara (cabecera en Moisés Gandhi; antes Ocosingo); 7) 1° de Enero (antes Ocosingo); 8) Cabañas (antes Oxchuc y Huixtán); 9) Maya (cabecera en Amador Hernández; antes Ocosingo); 10) Francisco Gómez (cabecera La Garrucha; antes Ocosingo); 11) Flores Magón (cabecera Taniperlas (antes Ocosingo); 12) San Manuel (cabecera Ranchería San Antonio; antes Ocosingo); 13) San Salvador (cabecera en Zinapa; antes Ocosingo); 14) Huitiupán (en el mismo municipio); 15) Simojovel (en el mismo municipio); 16) Sabanilla (en el mismo municipio); 17) Vicente Guerrero (antes Palenque); 18) Trabajo (antes Palenque y Chilón); 19) Francisco Villa (antes Salto de Agua); 20) Independencia (antes Tila y Salto de Agua); 21) Benito Juárez (antes Tila, Tumbalá y Yajalón); 22) La Paz (antes Tumbalá y Chilón); 23) José María Morelos y Pavón (antes Marqués de Comillas, Ocosingo); 24) San Andrés Sacamch'en de los Pobres (antes San Andrés Larráinzar); 25) San Juan de la Libertad (antes El Bosque); 26) San Pedro Chenalhó (antes Chenalhó y Mitontic); 27) Santa Catarina (antes Pantelhó y Sitalá); 28) Bochil (en el mismo municipio); 29) Zinacantán (en el mismo municipio); 30) Magdalena de la Paz (antes Chenalhó).”

Ver Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena del 19 de diciembre de 1994, citado en Gustavo Castro Soto, “De la región chol a la región tzotzil”, en boletín *Chiapas al Día* No. 74, CIEPAC, Chiapas, México, 1 de octubre de 1997. (Documento de internet; página web: <http://www.ciepac.org/bulletins/oldboletins/bolec74.htm>, consultado en septiembre de 2004).

El Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena del 1° de enero de 1995, da cuenta del fin de las campañas militares: “Paz con justicia y dignidad para los pueblos indios”, realizada del 9 al 19 de diciembre, cuando se tomaron los nuevos territorios, y “Guardián y corazón del pueblo” que duró 10 días más para resguardar las posiciones. En este nuevo comunicado el CCRI manda un saludo a las tropas zapatistas que rompieron el cerco posicionándose en 32 nuevos municipios. Cabe mencionar que en este comunicado no se mencionan a los siguientes nueve municipios: Libertad de los Pueblos Mayas, San Pedro de Michoacán, Tierra y Libertad, Maya, Francisco Gómez, Flores Magón, San Manuel, San Salvador y José María Morelos y Pavón, que si se enlistaban en el anterior comunicado, pero aparecen otros que anteriormente no se incluían: Cancuc, Sitalá, Ixtapa, Jovel, Amatenango del Valle, Jitotol, Teopisca, Nuevo Venustiano Carranza, Nicolás Ruiz, Socoltenango y Totolapa. *Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional*, 1 de enero de 1995. (Documento de internet; página web: <http://www.ezln.org/documentos/1995/19950101.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

palabras a los hechos (proceso que por cierto se encuentra en permanente evolución):

“La madrugada del 19 de diciembre de 1994 el subcomandante Marcos informaba a la prensa nacional e internacional del inicio de una ofensiva de sus fuerzas insurgentes para romper el cerco militar en la llamada zona de conflicto. Confinados en tres municipios por el gobierno, ese día los zapatistas aparecieron en 38 (de 110 que tiene Chiapas).

Ante el avance de su tropas, los zapatistas dispusieron la formación de municipios rebeldes que reconocieron a Amado Avendaño como gobernador en rebeldía y giraron instrucciones para que la población eligiera democráticamente a sus autoridades. Al mismo tiempo, Marcos anunciaba la creación de 32 municipios rebeldes. Esa noche el jefe guerrillero mostró los mapas para ubicar los nuevos gobiernos locales zapatistas, que tardaron en funcionar.”⁴¹

El proceso de los pueblos indígenas en México, entonces, va de las demandas inmediatas y aisladas de algunas organizaciones y comunidades (en algunos casos la autonomía), a la elaboración del discurso que las impulsa y las clarifica ya como proyecto decidido y por último al ejercicio de la autonomía (de una necesidad a un producto de la voluntad; de algo que puede implicar negación o que proviene de ella a un acto afirmativo).

Como se ha mencionado, “El alzamiento zapatista había puesto la autonomía, junto a los reclamos de democracia, libertad y justicia, en el centro de

⁴¹ Jesús Ramírez Cuevas, “La autonomía indígena, basada en los incumplidos acuerdos de San Andrés. Influye el autogobierno rebelde en la mitad del territorio chiapaneco”, secciones Primera y Política, periódico *La Jornada*, 9 de agosto de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.nodo50.org/derechosparatodos/Areas/AreaMex13.htm>).

las demandas enarboladas por los pueblos indios, y este programa encontró eco en amplios y diversos sectores de la sociedad nacional. Así por primera vez en nuestra historia, una vigorosa opinión de *no indios* coincidió con un ascendente movimiento indio en torno a la urgente necesidad de que el país adoptase el régimen de autonomía; es decir, una relación completamente distinta de la vigente...”⁴²

Al anuncio de la instauración de los municipios autónomos zapatistas en Chiapas no se hizo esperar la respuesta por parte del gobierno federal, que en los primeros meses de 1995 llevó a cabo una ofensiva para capturar a la dirigencia zapatista, tomando como rehenes además de presos zapatistas, las casas, los solares, los animales y la estructura del que había sido el Aguascalientes de la comunidad de Guadalupe Tepeyac que albergó a la primera Convención Nacional Democrática efectuada en el mes de agosto de 1994. Esta acción militar dio lugar a la multiplicación de dichos espacios zapatistas de diálogo y encuentro con la sociedad civil: El 1° de enero de 1996 se inauguraron los Aguascalientes de la Realidad, Oventic, La Garrucha, Morelia y Roberto Barrios; con lo que se fortaleció una tendencia hacia la regionalización de las autonomías -cuya última expresión han sido los Caracoles zapatistas y la estructuración de las Juntas de Buen Gobierno en el mes de agosto de 2003-. (Anexo 5)

Durante 1995 y 1996 se llevaron a cabo los diálogos entre el gobierno federal y el EZLN bajo el amparo de la Ley de Concordia y Pacificación, que desembocaron en la firma de los Acuerdos de la primera mesa sobre Derechos y Cultura Indígena. El producto, 4 documentos conocidos como Acuerdos de San

⁴² H. Díaz-Polanco. *La rebelión zapatista ...*, Op. Cit., P. 167.

Andrés que los zapatistas llevaron a consenso en sus comunidades, fue transformado en una propuesta legislativa de reforma constitucional en materia indígena, aceptada de acuerdo a las reglas de la negociación por los zapatistas y rechazada por Ernesto Zedillo al frente del ejecutivo federal.

La construcción de las autonomías zapatistas ha pasado por momentos hacia fuera, como toda la etapa de diálogos y negociación, durante los cuales han privilegiado la interlocución de pueblos y organizaciones indígenas, académicos, asociaciones civiles y organizaciones sociales y productivas. Etapa ésta en la que se fortaleció la construcción del discurso autonomista. Al hablar sobre este tema, Díaz-Polanco afirma que “...la autonomía no surgió por generación espontánea en 1994, ni fue una invención del EZLN. Los planteamientos autonómicos, en su formulación contemporánea, estuvieron presentes durante mucho tiempo en el discurso de diversas organizaciones indígenas antes de la sublevación [...] El verdadero mérito de los zapatistas radicó en dos cosas: en su capacidad para enlazar las demandas de democracia, justicia y libertad que ellos enarbolaban, con la demanda indígena de autonomía, y en *la tribuna nacional que construyeron para el debate de este tema, con lo que lograron que la reivindicación de los pueblos indios alcanzara una resonancia inusual.*”⁴³ En palabras del subcomandante Marcos: “Ahora, el ezln ya de manera pública no se presenta ni se concibe a sí mismo como el parteaguas de la lucha indígena. Nosotros nos presentamos, como dice la Primera Declaración, como parte de un proceso de lucha que viene de muchos años y que está en muchas partes. En el caso de México, la lucha indígena no empieza en 1994 ni empieza en Chiapas, hay antes

⁴³ Ibidem, P. 171.

de enero de 1994 muchas luchas de resistencia, de experiencias valiosas en muchas partes de México, con otros pueblos indios en diferentes regiones del país. Y el ezln siempre lo ha dicho.”⁴⁴

El proceso de los diálogos en San Andrés es concebido por los zapatistas como una segunda etapa en la lucha indígena por la construcción de las autonomías: “En la segunda etapa, que es alrededor de los diálogos de San Andrés, se pueden agrupar todas estas experiencias y demandas que hay en el momento en que el ezln renuncia explícitamente –y lo cumple- al papel de vanguardia o de cabeza de ese movimiento indígena rico y muy variado. La gente entonces se da cuenta que el problema indígena no es sólo un problema económico, es también cultural, político y social. Y empiezan a plantearse las experiencias que hay en otros lados, comienzan a darse a conocer y a articularse en lo que son los Acuerdos de San Andrés, donde se incluyen demandas de autonomía, de autogobierno, culturales. Esto es lo que va a articularse luego en los municipios autónomos zapatistas y en las Juntas de Buen Gobierno, no sólo como producto de la experiencia zapatista sino que, ahora sí, recogiendo todo lo que habíamos aprendido de nuestro contacto con el movimiento indígena nacional, y en algunos casos con el movimiento internacional.”⁴⁵ Esta gran movilización nacional alcanzada, se consolida organizativamente en la formación de un espacio indígena: el Congreso Nacional Indígena, que celebró su primer

⁴⁴ Gloria Muñoz Ramírez, *20 y 10 el fuego y la palabra*, P. 280. (Tercera parte, entrevista al subcomandante Marcos “Hay un tiempo para pedir, otro para exigir y otro para ejercer”). Esta publicación recupera la historia del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y los esfuerzos de las comunidades zapatistas en la construcción de su proyecto autónomo, por lo que considero que es un referente básico en el tema.

⁴⁵ *Ibidem*, P. 282.

Congreso el 12 de Octubre de 1996, en la ciudad de México, con la presencia de la comandanta Ramona por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional.

Después del rechazo del gobierno mexicano a la denominada Ley COCOPA (hecho público en enero de 1997), los zapatistas se retiraron a sus comunidades, dejando los espacios públicos –salvo la marcha de los 1111 zapatistas a la ciudad de México en 1997 y la Consulta zapatista en marzo de 1999-, para concentrar sus esfuerzos en formular y establecer las instituciones autónomas en sus municipios. Es en este período en el que se suscitaron los conflictos con los gobiernos federal y chiapaneco a partir de la actuación de las autoridades autónomas (por ejemplo, los registros civiles y las autoridades de procuración e impartición de justicia en los municipios autónomos zapatistas), que desembocaron en las acciones violentas contra los municipios autónomos rebeldes de Tierra y Libertad (Amparo Agua Tinta), Ricardo Flores Magón (Taniperlas), San Juan de la Libertad (El Bosque), así como el operativo en la cabecera municipal de Nicolás Ruiz.

El otro paréntesis hacia fuera lo constituyó la Marcha del Color de la Tierra, durante la cual una comisión de comandantes del Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI) y el subcomandante Marcos efectuaron un recorrido por 13 entidades de la República: (Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Estado de México, Morelos, Guerrero y el Distrito Federal); la cual además de haber propiciado el contacto directo con la población, su organización en torno a una acción concreta se convirtió en una oportunidad para difundir sus planteamientos ante la opinión pública y después defender los derechos de los “pueblos indígenas” ante el

Congreso de la Unión.⁴⁶ Es sabido –como ya señalé anteriormente–, que la lucha por el cumplimiento de los Acuerdos de San Andrés desembocó en una traición a la letra y al espíritu de lo pactado y al texto legislativo elaborado por la COCOPA, con la aprobación de las reformas a diversos artículos de la Constitución federal por el Congreso de la Unión (publicadas el 14 de agosto de 2004 en el Diario Oficial de la Federación).

Las acciones del EZLN van directamente relacionadas con los procesos de las comunidades indígenas donde tiene presencia. Al caso hablan de tres ejes que caracterizan los 10 años de su actuar, el eje del fuego y el eje de la palabra, que se encuentran vinculados con un tercer eje: “El tercer eje sería la columna vertebral y se refiere al proceso organizativo o a la forma en que se va desarrollando la organización de los pueblos zapatistas.”⁴⁷

Así, después de agotar la lucha por la demanda ante el legislativo, se vira hacia la construcción de la propuesta que derivaría en la estructuración de las Juntas de Buen Gobierno y los Caracoles:

“El EZLN, después de que se da la votación en el Senado, en el Congreso de la Unión, obtiene una respuesta definitiva sobre la clase política mexicana.

El 2002 se dedica entonces a la preparación de lo que va a ser esa interlocución con la sociedad civil, y a construir, en los hechos, lo que ha venido demandando durante tanto tiempo.

En el 2003, ahora que se anuncia la construcción de las Juntas de Buen Gobierno, se avanza en la autonomía indígena y el EZLN ya se presenta como una alternativa no sólo en la palabra, sino también en la práctica. No

⁴⁶ Cfr. Gloria Muñoz Ramírez, *20 y 10 el fuego y la palabra*.

⁴⁷ *Ibidem*, P. 264.

estoy hablando de un ejemplo a seguir ni de una guía para la acción, sino como un referente [...] La creación de las Juntas de Buen Gobierno y los municipios autónomos significan ya otra alternativa, otra opción o referente para la sociedad..”⁴⁸

Procesos importantes en la consolidación del proceso autonómico municipal y regional zapatista son los proyectos de educación autónoma y de salud, cuyos trabajos dieron comienzo en los inicios de la relación con la sociedad civil nacional e internacional y su participación directa en las comunidades. Sobre la actual situación de la educación, la salud y otras áreas, se informa de manera particular en una serie de ocho comunicados que el subcomandante Marcos emite en fechas recientes, como parte de los rubros centrales de la acción de los MAREZ agrupados en las Juntas de Buen Gobierno en su primer año de esta nueva estructura (agosto de 2004).⁴⁹

Aunque no es un proyecto de la envergadura de los de salud y educación (ni de los relativos a otros servicios que actualmente atienden los MAREZ y las JBG), en algunas zonas zapatistas se ha desarrollado la formación de promotores y defensores de derechos humanos.

Es conveniente mencionar que de tiempo atrás en diferentes regiones del Estado de Chiapas -y del país-, se han multiplicado esfuerzos por desarrollar una capacidad propia de defensa por parte de las comunidades indígenas, así como la preocupación por promover el respeto a la vida y la dignidad de la persona.⁵⁰

⁴⁸ Ibidem, P. 270.

⁴⁹ Se pueden consultar en las ediciones del periódico *La Jornada* de los días 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27 y 28 de agosto de 2004, (página web: <http://jornada.unam.mx>).

⁵⁰ “...¿Cómo es posible que en el ejido más remoto de la selva Lacandona o en el paraje más recóndito del norte de Chiapas esté presente el discurso globalizado de los derechos humanos?.

Sobre este punto, existen diferentes enfoques (algunos de los cuales fueron expuestos en el primer capítulo), pues hay quienes consideran que los derechos humanos son universales y quienes afirman (desde la visión del relativismo cultural) que los derechos humanos son una imposición de Occidente a las sociedades no occidentales.

Por ejemplo en el caso de Guatemala existe una visión en el sentido de que los derechos humanos son concebidos y aplicados verticalmente por el Estado, impidiendo todo diálogo. Al revisar la acción de las autoridades guatemaltecas para enfrentar la ola de linchamientos que en número aproximado de 400 se han efectuado desde 1996, se destacó la capacitación en derechos humanos como la clave para solucionar estos problemas de violencia; sin embargo, la manera en la que se integra (esa capacitación) como parte de una visión modernizadora del país y la manera de instrumentarla, lleva a considerar que: “Otro problema radica en la concepción incontrovertible del discurso de los derechos humanos, que haría expandirlo indiferentemente sea a campesinos indígenas o ladinos, a obreros industriales o a ayudantes de autobuses, a policías de la nueva Policía Nacional Civil o a trabajadores sociales... y, por el contrario, como veremos al contrastar ese discurso con valoraciones locales de campesinos mayas-ch’orti’, el discurso no es ni universalmente estimado en su integridad ni tampoco

La respuesta a la difusión de dicha doctrina, como se ha dicho anteriormente, se fundamenta en constantes temporales, pues ello no ocurre de manera inmediata tras 1994 sino que, más bien, es parte constitutiva de un largo proceso de resocialización iniciado en Chiapas a comienzos de la década de los 80, en el que se hallan involucrados tanto la Iglesia Católica, los organismos no gubernamentales para el desarrollo y las agencias internacionales como algunos académico-activistas y, más recientemente, las mismas agencias del gobierno (p.ej. el DIF, el INI, etc.). Xóchitl Leyva y Sannon Speed, “Los derechos humanos en Chiapas: del <<discurso globalizado>> a la <<gramática moral>>”, en Pedro Pitarch y Julián López García (coord.), *Los derechos humanos en tierras mayas. Política, representaciones y moralidad*, P. 95.

universalmente comprendido. Cuando leía las listas de los derechos humanos a la gente de Tunucó Abajo con quien hablaba, manifestaban en forma de contrapunto: <<aquí es cambiado>> o <<aquí es otro modo>>, a veces porque así lo consideraban y otras veces, creo yo, porque no comprendían exactamente qué es lo que querían decir.”⁵¹ Después de considerar algunas nociones culturales que se contraponen a algunos derechos humanos que forman parte de la lista que manejan las instituciones que los promueven y defienden (los reconocidos “universalmente”)⁵² y de analizarlos en ejercicios en una comunidad maya guatemalteca, concluye el investigador que “... en la capacitación en derechos humanos que va a llegar a la zona ch’orti’ se va a producir una contienda de significados porque como he tratado de justificar no se actuará sobre <<papeles en blanco>> sino que hay <<listas previas>> tanto en el lado de los capacitadores como en el lado de los capacitados [...] otra historia empezará quizá a escribirse si en el diálogo se establecen <<convenios motivados>> (Watanabe, 1989) o lo que Wilson llama <<sincretismo activo>> (1999); si, como decía don Paulino

⁵¹ Julian López García, “<<Aquí es de otro modo>>. Los ch’orti’ y la capacitación en derechos humanos”, en Pedro Pitarch y Julián López García (coord.), Op. Cit., PP 187-188.

⁵² Ibidem. El autor a lo largo del artículo menciona, entre otros, las nociones del destino preescrito (la misión de cada quien) o de la envidia (prohibida por los abuelos), que deberán ser tomadas en cuenta antes de hablar de un derecho a la igualdad. Al hablar del derecho a la vida, deberá tomarse en cuenta otra serie de hechos dañinos graves (al menos para los ch’orti’, ixil, k’iche’, mam y poqomchi’), como la violación ‘de adulta o de menor’, el plagio o secuestro ‘robo de niños’, agresión física en contra de los padres, las lesiones fuertes ‘machetear a una persona’, el adulterio, robo de ganado ‘robo de animales de trabajo’, incesto ‘acostarse con la hermana’, apropiación de terreno, y otros. Con lo anterior trata de exponer como existen listas preelaboradas desde los derechos humanos reconocidos universalmente, así como existe una lista de actos que son prescritos por las culturas mayas y que se relacionan con los derechos humanos. Otro aspecto que también incluye es la existencia de una diferenciación en cuanto a la vida de cualquier persona respecto a la vida de un asesino o inclusive de una muchacha raptada. Por último señala la restitución como una figura que ha caído en desuso, pero que es muy importante: si una muchacha es raptada y el novio no paga la dona (los obsequios a los padres de ella), cuando sea maltratada o golpeada los padres no la defenderán, porque no hubo la restitución de los gastos que ellos hicieron hasta el momento en que se fue. Parece que la venganza es un mecanismo de restitución en negativo (en el caso de los asesinatos también).

<<encontramos las palabras para llegar al otro compañero, si atinamos en el modo>>. Postura que es cercana a los principios del multiculturalismo (ver primer capítulo), en particular en lo que se refiere a la importancia del diálogo en los procesos de acercamiento entre culturas.

En otros estudios se destacan los derechos humanos como ejemplo de un discurso globalizado que se encuentra ampliamente difundido, usado y aceptado por diversos actores, desde los gobiernos, los pueblos, los organismos no gubernamentales, pero con la característica de que localmente (en las comunidades), se reelabora el significado de los mismos y se les da un uso particular. Respecto al uso favorable que le han dado al discurso de los derechos humanos tanto el EZLN como las comunidades indígenas, señalan varios casos donde queda de manifiesto este manejo: a) en 1995 cuando el gobierno penetró en zona zapatista para detener a los mandos, el EZLN emitió comunicados que se difundieron con rapidez en los que se denunciaron las violaciones que se cometieron en las comunidades ocupadas por el ejército, lo que facilitó la realización de acciones urgentes; b) En Nicolás Ruiz con los desmantelamientos de los municipios autónomos en el año de 1998, se efectuó un operativo contra la población y fue cuando se dieron cuenta de la necesidad de capacitarse en derechos humanos para defenderse del gobierno; c) La Coalición de Organizaciones Autónomas de Ocosingo (COAO), enfrentó la detención de 16 personas cuando el desmantelamiento del municipio autónomo Ricardo Flores Magón con argumentos de derechos humanos respaldados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “En la Selva Lacandona, donde conviven zapatistas con miembros de otras organizaciones y la militarización es palpable,

puede constatarse cómo esta doctrina ha devenido en una forma de adquisición de poder por parte de las organizaciones <<independientes>> las cuales, históricamente, se han enfrentado a grupos locales de rancheros, exfinqueros, ladinos y élites en general. Con éstas prácticas y discursos dichas organizaciones <<independientes>> han tejido nuevas redes sociales y establecido novedosas alianzas que les han permitido avanzar en sus demandas.”⁵³ La mayor parte de estas acciones de defensa de las personas, comunidades e instituciones indígenas ocurre generalmente con la intermediación de organismos no gubernamentales que son los que facilitan, promueven y/o defienden a los indígenas y sus instituciones. Sin embargo, “Hoy en día (2000) el <<empoderamiento>> de los indígenas politizados comienza a sobrepasar la intermediación de los organismos no gubernamentales y empieza a definirse en sus propios términos. Una prueba de ello es la formación, en mayo de 2000, de la <<Red de Defensores Comunitarios por los Derechos Humanos>>, de alcance estatal y formada por jóvenes indígenas designados por las autoridades comunitarias e instruidos durante año y medio en materia de derechos humanos y derecho mexicano. Su elección denota la adquisición de una conciencia comunitaria sobre la importancia de conocer y manejar el tema de los derechos humanos, así como de un interés colectivo en <<asumir la defensa>> con o sin las ONG's como intermediarias.”⁵⁴

Además de la conformación de esta red de defensores comunitarios de derechos humanos procedentes de varias regiones del estado, que aunque desde

⁵³ X. Leyva y S. Speed, Op. Cit., P. 88.

⁵⁴ Ibidem, P. 89.

1999 funciona de una manera similar a una organización no gubernamental de derechos humanos, los nombramientos de los defensores surgen de las propias comunidades (de territorio zapatista) y las decisiones en torno a las acciones concretas que las afectan son tomadas comunitariamente. De igual manera existen otros proyectos dirigidos a la formación de promotores de derechos humanos en diversos municipios autónomos, por ejemplo en la Zona Norte de Chiapas. Las tareas que desarrollan tanto los defensores como los promotores se sustentan en la decisión de las comunidades que los nombraron y que venían siendo –por lo menos hasta 2002-, la defensa de personas y comunidades frente a las autoridades estatales o federales, la conciliación entre comunidades, hasta su presencia y en ocasiones participación en la resolución de conflictos internos que competen a las estructuras de gobierno autónomo.

Con la finalidad de complementar esta mirada sobre el tema de derechos humanos en el desarrollo de las autonomías zapatistas, me remito a los documentos que han sido escritos y difundidos públicamente, donde, como parte de un balance sobre su desarrollo, analizan las contradicciones del proceso zapatista, entre las que se mencionan las quejas de violaciones a los derechos humanos por zaptistas y el papel de los activistas y defensores de derechos humanos en torno a las autonomías. El reconocimiento público de estas contradicciones y las transformaciones tendientes a su solución fueron descritas en los comunicados en que el subcomandante Marcos dio a conocer *La Treceava Estela* entre julio y agosto de 2003. Fragmento de la cual cito a continuación por lo siginificativo en el terreno de los derechos humanos:

“Además de educación y salud, los Consejos Autónomos ven los problemas de tierras, trabajo y de comercio, donde avanzan un poco. Ven también asuntos de vivienda y alimentación, donde estamos en pañales. Donde se está un poco bien es en cultura e información. En cultura se promueven, sobre todo, la defensa de la lengua y las tradiciones culturales. En información, a través de las diversas estaciones de radio zapatista, se transmiten noticieros en lengua. También, regularmente y alternados con música de todo tipo, se transmiten mensajes recomendando a los varones el respeto a las mujeres, y llamando a las mujeres a organizarse y exigir el respeto a sus derechos. Y, no es por nada, pero nuestra cobertura sobre la guerra en Irak fue muy superior a la de CNN (lo que, bien visto, no significa mucho).

Los Consejos Autónomos también administran la justicia. Los resultados son irregulares. En algunos lados (por ejemplo en San Andrés Sakamchén de los Pobres) hasta los priístas acuden a la autoridad autónoma porque, dicen, "ellos si atienden y resuelven "la problema". En otros, como explicaré ahora, se presentan problemas.

Si la relación de los Consejos Autónomos con las comunidades zapatistas está llena de contradicciones, la relación con comunidades no zapatistas ha sido de constante fricción y enfrentamiento.

En las oficinas de las organizaciones no gubernamentales defensoras de los derechos humanos (y en la Comandancia General del EZLN) hay un buen tanto de denuncias en contra de los zapatistas por supuestas violaciones a los derechos humanos, injusticias y arbitrariedades. En el caso de las denuncias que recibe la Comandancia, se turnan a los comités de Zona para investigar su veracidad y, en caso positivo, solucionar el problema juntando a las partes para hacer acuerdo.

Pero en el caso de los organismos defensores de los derechos humanos hay dudas y confusiones porque no está definido a quién hay que dirigirse. ¿Al EZLN o a los Consejos Autónomos?

Y tienen razón (los defensores de los derechos humanos), porque no existe claridad sobre este asunto. También está el problema de las diferencias entre derecho positivo y los llamados "usos y costumbres" (como les dicen los juristas) o "camino del buen pensamiento" (como les decimos nosotros). La solución de éste último corresponde a quienes han hecho de la defensa de los derechos humanos su vida. O, como en el caso Digna Ochoa (que para la fiscal especial no fue mas que una oficinista -como si ser oficinista fuera ser menos-, pero que para los perseguidos políticos fue, y es, una defensora), su muerte. En lo que atañe a una definición clara de a quién o quienes hay que dirigirse para dar curso a esas denuncias, les corresponde a los zapatistas. Y en estos días se conocerá cómo tratarán de resolverlo.

En fin, que no son pocos los problemas que enfrenta la autonomía indígena en territorios zapatistas. Para tratar de solucionar algunos de ellos, se han realizado cambios importantes en su estructura y funcionamiento. Pero de esto les contaré después, ahora sólo quise dar una breve semblanza de en dónde estamos...⁵⁵

Como señala el texto arriba citado, en el ámbito de los derechos humanos y la administración de justicia que imparten autoridades zapatistas, existen contradicciones y se han generado inconformidades y denuncias por su actuación (por supuestas violaciones a los derechos humanos, injusticias y arbitrariedades).

⁵⁵ SCI Marcos, "La treceava estela. Quinta parte: una historia", julio de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.ezln.org/documentos/2003/200307-treceavaestela-e.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

Las denuncias que recibe la Comandancia del EZLN –se explica en el documento– se han venido turnando a los Comités de Zona para investigar su veracidad y solucionar el problema en acuerdo con las partes; pero no existe claridad sobre aquellos casos que se acumulan en los organismos defensores de los derechos humanos, “no está definido a quién deben dirigirse ¿Al EZLN o a los Consejos Autónomos?”.

Más allá de estos aspectos que habrán de definirse, continúa el documento, está el problema de las diferencias entre derecho positivo y los llamados “usos y costumbres”. Aquí precisa que “usos y costumbres” es como le dicen los juristas, pero que las comunidades zapatistas los llaman “camino del buen pensamiento”; y la solución de estas discrepancias le corresponde solucionar a los defensores de derechos humanos.

Por último señala que le corresponde a los zapatistas definir a quién o quiénes hay que dirigirse para dar curso a las denuncias, procedimiento que se dará a conocer cuando se haya adoptado.

Los asuntos de denuncias y quejas por actuaciones de las autoridades de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, quedan así bajo la vigilancia y competencia de los Comités de Zona; lo cual se reafirma en el texto del comunicado *Chiapas: La Treceava Estela. Sexta parte: Un buen gobierno*, “El Comité Clandestino Revolucionario Indígena en cada zona vigilará el funcionamiento de las Juntas de Buen Gobierno para evitar actos de corrupción,

intolerancia, arbitrariedades, injusticia y desviación del principio zapatista de “Mandar obedeciendo”.⁵⁶

Desde este posicionamiento queda claro que las instancias de derechos humanos no van a dedicarse a la vigilancia, protección y defensa de las personas frente a los actos de las autoridades de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas -como son concebidos por la mayoría de los estados nacionales bajo la tradición de la figura del ombudsman de los países escandinavos-, pues dicha función de vigilancia les corresponderá asumir a los CCRI de cada zona. Lo que si tendrán que aportar los defensores de derechos humanos es la solución a los problemas que se susciten entre el derecho positivo y los “usos y costumbres”. Esto último podría significar que los defensores de derechos humanos actuarán solo en aquellos casos en que una de las partes en un conflicto se remita al derecho positivo o que intervenga directamente alguna dependencia oficial imponiendo una decisión conforme a derecho (positivo) en afectación de algún derecho individual o colectivo en los municipios zapatistas.

Así visto el panorama de los derechos humanos en las autonomías zapatistas, primero con la integración temprana de estos derechos como parte del proyecto de futuro emprendido y después su mantenimiento dentro de las estructuras recientemente transformadas, indican que éstos derechos -retomados y resignificados- tienen un lugar reservado en la relación entre la autonomía y el estado.

⁵⁶ SCI Marcos, “La treceava estela. Sexta parte: un buen gobierno”, julio de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.ezln.org/documentos/2003/200307-treceavaestela-f.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

Más allá de toda una serie de implicaciones que podrían derivarse de esta percepción respecto a los derechos humanos dentro del proyecto autonómico zapatista, considero que se presentan mayores contradicciones entre los derechos humanos (reconocidos en la legislación nacional e internacional) y los “usos y costumbres” en aquellos casos en que no existe un ejercicio de reflexión, resignificación e integración de éstos derechos, ni los espacios para hacerlos, ni las instancias conducentes, y que como vimos en los procesos en que los pueblos detentan un proyecto de futuro y construyen sus estructuras propias, se abre el espacio para los derechos humanos desde la cultura propia.

EPÍLOGO

En estos días de revisión final del texto, salieron a la luz una serie de ocho comunicados del SCI Marcos del EZLN, titulados Leer un Video, en ellos se da cuenta del funcionamiento de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas y de las Juntas de Buen Gobierno, así como de las actividades que fueron atendidas en los cinco Caracoles zapatistas.

Siguiendo las pistas que se pueden relacionar con los derechos indígenas, en *Leer un Video. Cuarta parte: Cuatro falacias*, se lee:

“¿UN ESTADO DENTRO DE OTRO ESTADO?

Quien bien gobierna debe gobernar para todos, no sólo para quienes simpatizan con él o militan en su organización, ni sólo para quienes tienen su misma raza, cultura, color o lengua.

En la concepción zapatista la lucha por la inclusión de uno no es la lucha por la exclusión del otro. Si la existencia del mestizo no debe implicar la desaparición del indígena, nuestro reconocimiento como lo que somos no implica la negación de los que no son como nosotros. Y esto vale para lo indígena y para lo zapatista.

Las Juntas de Buen Gobierno son la prueba de que el zapatismo no pretenden hegemonizar ni homogeneizar, bajo su idea y con su modo, el mundo en el que vivimos.

Las JBG nacieron para atender a todos, a zapatistas, a no zapatistas, e incluso a antizapatistas. Nacieron para mediar entre las autoridades y los ciudadanos, y entre autoridades con distintos ámbitos y jerarquías. Lo han hecho y lo seguirán haciendo. Hace un año, en ocasión del nacimiento de

caracoles y juntas, el comandante David ofreció respeto a quien nos respetara. Lo estamos cumpliendo.

Así, las Juntas de Buen Gobierno mantienen comunicación respetuosa con diferentes organizaciones sociales, con muchos de los gobiernos municipales oficiales con los que comparten territorio los autónomos, y en algunos casos con el gobierno del estado. Se intercambian recomendaciones y se busca solucionar los problemas mediante el diálogo.

[...] Las Juntas de Buen Gobierno han mediado, junto con el gobierno del estado de Chiapas, en los casos de los secuestrados por la CIOAC en Las Margaritas, en parte de la indemnización a los agredidos en Zinacantán, en la indemnización de campesinos afectados por el trazo de una carretera en la zona selva tzeltal, en el problema de las “bicitaxis” de la costa de Chiapas, y tal vez en algún otro que ahora escapa a mi memoria. Cuando consulten los informes particulares de cada Junta verán todo eso, porque nada se oculta. En general se ha buscado en todo momento evitar enfrentamientos entre indígenas.

Actualmente se mantiene comunicación para los casos del reciente asesinato de un compañero base de apoyo en Polo y de la violación de una niña de 11 años en Chilón.

Respetar es reconocer, y las Juntas de Buen Gobierno les reconocen existencia y jurisdicción al gobierno del estado y a los municipios oficiales y, en la mayoría de los casos, las autoridades oficiales municipales y el gobierno del estado reconocen la existencia y jurisdicción de la JBG. De igual forma, las Juntas de Buen Gobierno reconocen la existencia y legitimidad de otras organizaciones, respetan y demandan respeto.

Sólo así, respetando, se pueden hacer acuerdos y cumplirlos.

Tardó un tiempo, pero ahora las personas y organizaciones no zapatistas y antizapatistas saben que pueden acudir a las JBG a tratar cualquier problema, que no se les detendrá (las JBG son instancias de diálogo, no de penalización), que se valorará su caso y se hará justicia. Si alguien quiere castigo por algo, acude a un municipio oficial o a un autónomo, pero si alguien quiere solución por diálogo y acuerdo, acude a la Junta de Buen Gobierno.

¿MÁS CONFLICTOS?

Este proceder de las JBG ya empieza a producir efectos en los municipios autónomos y en los oficiales. En problemas sociales entre grupos, comunidades y organizaciones cada vez se recurre menos al uso de la fuerza o al intercambio de secuestrados, y cada vez más se acude al diálogo. Así se ha podido ver que muchos casos no son enfrentamientos entre organizaciones, sino problemas individuales que se presentan como organizativos.

[...] Ahora primero se investiga si algo tuvo causas políticas o si se trata de crímenes del fuero común.

Para esto, las JBG mantienen un canal de comunicación, mediante la Secretaría de Pueblos Indios, con el gobierno del estado de Chiapas. Cuando se presenta una agresión a zapatistas y no hay comunicación con los agresores para determinar por qué fue el problema y tratar de llegar a un arreglo dialogado, las Juntas de Buen Gobierno indican a la autoridad autónoma que inicie una investigación y, al mismo tiempo, turna los datos del caso a las autoridades estatales. Mientras no se determine con claridad de qué va el asunto no se recurre a las denuncias, a la movilización o a las represalias.

Si el asunto no es político y es penal, entonces se espera un tiempo razonable para que la justicia estatal ejerza su acción. Si no, pues entonces entra en acción la justicia zapatista.

[...] Con otras organizaciones con las que hubo y hay fricciones, y con las que antes las cosas se resolvían con la lógica de “hay un problema, agarro a uno de los tuyos, tú agarras a uno de los míos, intercambiamos, y el problema sigue igual” (o “juntas un buen tanto de gente, yo junto otro tanto, nos golpeamos y el problema sigue igual”), ahora se busca hablar, conocer las versiones de las dos partes, hacer arreglo. Así, sin enfrentamientos ni secuestros mutuos. De esta manera se han resuelto problemas con organizaciones como la ORCAO, la ARIC-Independiente, la ARIC-PRI, la CNC y muchas otras que mantienen presencia en los territorios donde operan las JBG y hasta donde alcanza su influencia.

A diferencia de los años anteriores, los conflictos entre comunidades y entre organizaciones en territorios de las Juntas de Buen Gobierno han disminuido, y se ha reducido el índice de criminalidad y de impunidad. Los delitos se solucionan, no solo se castigan. Si no me cree, consulte usted en las hemerotecas, en los juzgados, en los ministerios públicos, en las cárceles, en los hospitales, en los cementerios. Compare el antes y el después y saque sus conclusiones.

¿UNA JUSTICIA A MODO?

[...] Las leyes que rigen en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas no sólo no contradicen las elementales de justicia que rigen en el sistema jurídico estatal y federal, sino que en muchos casos las completan.

[...] DERECHOS COLECTIVOS VERSUS DERECHOS INDIVIDUALES?

[...] Los derechos colectivos (como la decisión sobre el uso y disfrute de los recursos naturales) no sólo no contradicen los derechos individuales, sino que permiten que estos últimos se alcancen para todos, no sólo para unos cuantos. Como se verá en la parte de los avances, en territorio zapatista no han aumentado las violaciones a los derechos humanos individuales. Han crecido, sí, las mejores condiciones de vida. Se respetan el derecho a la vida, a la religión, a la filiación partidista, a la libertad, a la presunción de inocencia, a manifestarse, a disentir, a ser diferente, a la elección libre de maternidad...'⁵⁷

⁵⁷ SCI Marcos, "Leer un video. Cuarta parte: cuatro falacias", agosto de 2004. (Documento de internet; página web: http://ezln.org/documentos/2004/leer_un_video_4.es.htm, consultado en septiembre de 2004).

CONCLUSIONES

1) En la disputa que existe entre la universalidad y el relativismo cultural, como dos posturas contrarias con respecto a los derechos humanos, en donde la primera se presenta como la imposición de un criterio de homogeneidad desde el exterior, por el cual se deben reconocer, respetar, vigilar y proteger todos los derechos que se contemplan por el derecho internacional de los derechos humanos discutidos y establecidos por los estados que participan en organismos y agencias internacionales; y por el otro lado, la oposición cultural en algunas regiones del planeta a determinados preceptos que enarbolan los derechos humanos, por ser contrarios a sus valores, creencias o nociones culturales más arraigadas, dan lugar a posturas más radicales del particularismo, negando con ello el reconocimiento de lo diverso y aferrándose a la diferencia como negación del otro y justificándose como única cultura válida, lo que convierte a estas posiciones en su contrario universal que niega las culturas.

El dilema que se presenta entre ambas posiciones se reproduce en diferentes niveles. Regularmente al hablar de esta problemática se hace referencia a determinados casos de Estados que han aducido argumentos culturales para no aceptar preceptos de derechos humanos, situaciones que han provocado que otros Estados argumenten la vigencia de los derechos humanos con fines intervencionistas. Esto es en las relaciones entre Estados. Pero también se presenta esta controversia en Estados pluriculturales; donde a veces adopta la

forma de contraposición entre la legislación nacional positiva (que protege derechos individuales y sociales reconocidos universalmente como derechos humanos) y el derecho propio, derecho consuetudinario, costumbres o tradiciones, particulares de determinadas culturas de pueblos o minorías étnicas existentes dentro del Estado.

En el caso de México un movimiento indígena se aglutinó en contra de la celebración del V centenario del descubrimiento de América (del *Encuentro de dos mundos*, como fue llamado por los gobiernos a estas celebraciones), y fortalecido por el modelo autonómico adoptado en Nicaragua expresó sus demandas inmediatas y la demanda de autonomía de los pueblos indios. Desde el año de 1992 se reconoció legalmente la composición pluricultural de la nación, con la inclusión en el artículo 4to. Constitucional de un primer párrafo en el que se asentaba que tal pluriculturalidad está sustentada originalmente en sus pueblos indígenas y disponía la protección legal y promoción de sus culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, así como el acceso a la jurisdicción del Estado (aunque hay que recordar que la Constitución fue reformada nuevamente en materia indígena en el año 2001). Este reconocimiento en 1992 inició un proceso de discusión en torno a los ámbitos de aplicación de la legislación positiva del Estado mexicano y los denominados usos y costumbres; puesto que a partir de dicha reforma se derivaría la reglamentación correspondiente. La discusión se aceleró después del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas, el 1° de enero de 1994, particularmente en las deliberaciones que se llevaron a cabo durante los procesos de diálogo, generándose una línea argumentativa de los derechos indígenas por

los cientos de organizaciones y participantes, es decir, construyéndose los argumentos de los derechos indígenas y de la autonomía indígena como un derecho de esos pueblos; pero también provocó la oposición al reconocimiento de los derechos indígenas a partir de casos en los que la aplicación del derecho indígena se contrapone a lo dictado por las normas del orden jurídico nacional. La apertura de este tema en los últimos años lo ha puesto en el centro de la discusión sobre el reconocimiento de los derechos indígenas, junto con los principios de soberanía y unidad nacional que han sido esgrimidos para rechazar el reconocimiento legal a los derechos indígenas.

Es por ello, que en la búsqueda de una visión que superara este entrampamiento recurrí a diversas propuestas conceptuales de los derechos humanos, que se proponían resolver el dilema. En la revisión de los materiales encontré que las escuelas iuspositivista y iusnaturalista, plantean la problemática de los derechos humanos como de orden estatal o supraestatal (orden natural), en la que éstos derechos se conciben como relativos (a un orden estatal) o se consideran absolutos, universales (correspondientes a un orden natural anterior al Estado); es decir, que nos remitían a la polémica entre universalismo-relativismo directamente. El iusnaturalismo centra su argumento frente al Estado, en la “naturaleza” del hombre como el fundamento de sus derechos, a fin de sujetar a los estados a un orden externo. Sin embargo, existen dos limitaciones en esa visión, la primera referida a la universalidad, puesto que es de aceptación generalizada la existencia de multiplicidad de culturas y por lo tanto, la universalidad de los conceptos está matizada. Esta limitación es superada por algunos, como Beuchot, a través de propuestas que aún manteniéndose en el

iusnaturalismo se proponen reconocer las particularidades culturales de los individuos, como sostiene él, con la existencia de un universal que no es absoluto sino proporcional y análogo. Aunque hasta ahí se resuelve el problema del carácter de imposición (dominación) que pueden adquirir los derechos humanos desde una visión de universalidad absoluta, no obstante, al partir de posiciones iusnaturalistas que devienen del aristotelismo que reconoce como esencia del hombre la razón, derivando su superioridad y por lo tanto dignidad absoluta como sustento de los derechos humanos, éstos necesariamente son concebidos como derechos individuales, excluyendo los derechos colectivos. La perspectiva del iusnaturalismo impide, entonces, plantear los derechos colectivos como derechos humanos.

Por otra parte, la teoría de las tres generaciones de derechos humanos reconoce un bloque de derechos de tipo colectivo de los pueblos. También algunos autores señalan la confrontación entre el iusnaturalismo y el iuspositivismo como falsa de partida, porque hablar de un orden de derechos implica la instancia que los establece. En el caso del iuspositivismo esta instancia es el Estado, pero en el iusnaturalismo donde los derechos corresponden a la naturaleza humana, no queda claro el tipo de instancia que dictaría normas naturales, salvo que se acepten supuestos teológicos. Así pues, desde esta otra perspectiva se presentan los derechos humanos como emergentes de un diálogo intercultural que tiene como supuestos algunos principios generales que hacen posible el diálogo. Uno de estos principios es el de autonomía o posibilidad de dialogar sin imposiciones externas o el de elegir los fines y valores de acuerdo a sus creencias culturales que los identifica –principios de finalidad y de

autenticidad-. Destaca la idea que los derechos individuales no se pueden garantizar en un contexto cultural que no tenga asegurados los principios básicos. Es decir, que es imposible asegurar los derechos y libertades fundamentales del individuo, si la comunidad cultural no se encuentra libre de hegemonías y no es capaz de proporcionar los fines y objetivos para que el individuo elija aquellos con los cuales hacer su plan de vida. Por lo tanto, el respeto de los derechos colectivos es una condición necesaria para la vigencia de los derechos individuales, y juntos los derechos colectivos y los individuales constituyen los derechos fundamentales de las personas. Los derechos humanos serían identificados a partir de analogías entre las diversas culturas y las formas en que los enuncian, con la posibilidad de construir un cuerpo que trascienda lo cultural, lo local.

Existen, entonces, enfoques de los derechos humanos que argumentan el reconocimiento de los derechos colectivos directamente relacionados con los derechos individuales. Ambos tipos de derechos son complementarios entre sí, por lo que su respeto debe ser integral, a fin de que tengan plena vigencia. Con lo anterior queda allanado el camino para interpretar los derechos indígenas, especialmente los que tienen como pueblos, desde el marco de los derechos humanos; con lo que dichos derechos podrán ser defendidos y exigidos con los instrumentos legales, procedimientos y mecanismos establecidos nacional e internacionalmente en la materia.

2) Los derechos indígenas han sido negados en las diferentes etapas históricas con diversos argumentos, desde señalar que los indios no tenían alma,

hasta en las fechas más recientes aducir que algunos rasgos de sus culturas atentan contra los preceptos establecidos en la legislación de la nación y reconocidos internacionalmente como derechos humanos.

Las críticas más serias respecto a la inclusión de los derechos indígenas en la Constitución mexicana se han sustentado en señalar que los *usos y costumbres* de los pueblos violan los derechos individuales más elementales establecidos en la legislación nacional. De manera muy particular son expuestas las formas en las que se sancionan algunas conductas que son consideradas como faltas o delitos, resaltando el carácter de barbarie, violencia o inconstitucionalidad de las sanciones impuestas de acuerdo a culturas indígenas.

Así, la crítica a una de las partes que conforman el conjunto de los derechos indígenas, se convierte en el argumento para negar el todo. Las descalificaciones a los derechos de los pueblos y a los derechos indígenas se recrudecieron durante los debates en las mesas de diálogo entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el gobierno federal, y en el período posterior a la firma de los Acuerdos de San Andrés Sacamch'en de los Pobres, en febrero de 1996, cuando la Comisión de Concordia y Pacificación (integrada por miembros del Congreso de la Unión), elaboró y presentó la propuesta de reformas constitucionales en materia indígena con base en los acuerdos pactados. Dos aspectos fueron los más señalados por aquellos que se oponían al reconocimiento de los derechos indígenas: la autonomía, por considerar que su aceptación llevaría al separatismo, a la división de la nación, y los usos y costumbres de los pueblos indígenas que lesionan derechos humanos o se contraponen al orden jurídico nacional. Inclusive el argumento que continúa esgrimiéndose en contra del

reconocimiento de los derechos indígenas es el de los usos y costumbres; que una y otra vez es remarcado cada ocasión que se hace pública alguna situación que los vincula. Como ejemplo, cabe recordar que cuando se dio el conflicto en la comunidad de Tlalnepantla, Morelos, (2003-2004), en desconocimiento de los resultados de elecciones municipales por haberse llevado a cabo bajo el sistema electoral de partidos políticos, en contra del procedimiento de elección de autoridades por usos y costumbres que regía en la localidad desde el año de 1979, éste dio lugar a la represión por parte del gobierno del estado, al descalificar la validez de los usos y costumbres; caso que por demás es interesante porque llevó a la conformación de un Consejo Popular Autónomo de Tlalnepantla, que fue investido como autoridad legítima en asamblea general del 11 de enero de 2004. Similares cuestionamientos a los usos y costumbres de los pueblos indígenas se han externado en otras situaciones, ese fue el caso de San Salvador Atenco, o el del municipio de Xochistlahuaca, Guerrero, que en el año 2002 nombró autoridades en aplicación del derecho propio amuzgo, decisión ratificada en 2003 por medio de la declaración del Municipio Autónomo de Suljaa', Guerrero (Xochistlahuaca), cuya actuación de las autoridades tradicionales en la detención de una persona por la concentración de tierras de uso común del ejido, provocó la actuación del poder judicial estatal que giró órdenes de aprehensión en contra de las autoridades locales, por diversos delitos entre los que se encontraba el delito de privación ilegal de la libertad.

En definitiva, la confrontación entre el derecho indígena (llamado por muchos "usos y costumbres") y algunos principios establecidos en las normas jurídicas positivas de México, crea una tensión entre el Estado mexicano y las

instituciones indígenas reconocidas al interior de sus culturas, provoca violaciones a derechos humanos por el Estado mexicano, que son justificadas a su vez con el argumento de la vigencia de los derechos humanos y el Estado de Derecho. Pero una de las principales causas de dicha tensión se presenta por la baja interacción entre el derecho estatal y el derecho indígena, por la ambigüedad en el uso de conceptos que llevan a confundir –como señalaba-, la parte con el todo; aunado al desconocimiento de las normas indígenas que varían entre culturas, pueblos y regiones. En ese sentido, un camino es ahondar en la interlegalidad a través del diálogo intercultural que no es un debate o un foro o un evento particular, sino una serie de foros, debates, discusiones, seminarios, pero también, exigencias, demandas, movilizaciones, organización, confrontación y defensa; una interrelación que es interpelación, ahí en lo particular, en lo concreto, en lo local, lo que finalmente tiene una expresión en el ejercicio de hecho de las autonomías indígenas.

3) La historia de los pueblos indígenas desde la conquista transita de naciones originarias destruidas, a comunidades aisladas, a la constitución de un sujeto político que ha sido denominado pueblos indios; en cuya construcción interviene, como un elemento destacado, el desarrollo discursivo de su derecho a ejercer la autonomía -concebida como el proyecto que les puede asegurar la continuidad de su existencia como entes diferenciados dentro de una nación diversa-.

Los derechos de los indios fueron enunciados y eventualmente defendidos primero por un sector de la iglesia en la Colonia, por los políticos en el Siglo XIX y por las instituciones de gobierno (como el Instituto Nacional Indigenista); también

han sido sustentados estos derechos desde la academia y otros espacios de la sociedad civil como las organizaciones no gubernamentales; hasta que organizaciones, dirigentes y representantes indígenas en su conjunto desarrollaron discursivamente su derecho como pueblos a la autodeterminación y a las autonomías indígenas, llegando a consensos que se expresaron en las mesas de diálogo de San Andrés Sacamch'en de los Pobres durante las rondas de negociación para la paz entre el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejecutivo Federal y que culminaron en el texto de los llamados "Acuerdos de San Andrés" firmados el 16 de febrero de 1996.

La elaboración discursiva de estos derechos, autodeterminación y autonomías indígenas, por los actores sociales es un paso en el que se avanza de la definición de sus luchas por demandas y peticiones como reivindicaciones inmediatas y concretas, a la definición de su lucha por un proyecto político alternativo.

Se transita de una lucha de defensa ante los elementos que atacan su integridad e identidad construidas históricamente (despojos territoriales, factores culturales, etc.), a la formulación de una identidad deseada como futuro posible – que los proteja pero que a la vez los potencie-, cuya construcción implica un diálogo-debate que discute las diversas relaciones, instituciones y mecanismos a su interior y en juego frente al resto de la nación, entre los que se encuentran los derechos humanos; como lo demuestran la conformación de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en regiones que son coordinadas al interior por las Juntas de Buen Gobierno y al exterior por los centros llamados Caracoles, y los informes que dan cuenta de la actuación de estas instancias durante su primer

año de ejercicio (agosto de 2003-agosto de 2004). Lo que permite visualizar la posibilidad de construcción de una interculturalidad que incluya los derechos humanos o que vaya más allá de ellos en una nueva realidad.

4) Desde esta perspectiva los derechos humanos y los derechos indígenas inscritos en aquellos como derechos de los pueblos, adquieren un cariz que rebasa lo jurídico-legal (derechos reconocidos por el derecho positivo nacional e internacional) y son derechos expresados por un movimiento de actores que los defienden como propios –los pueblos y organizaciones indígenas-; se constituyen en un derecho legítimo, aspiraciones y formulaciones alternativas al derecho estatal. Son derechos sentidos por un sujeto de derecho más allá del reconocimiento estatal.

5) En los procesos autonómicos que de manera parcial se han llevado a cabo como parte del desarrollo en aislamiento o por estar insertos en procesos políticos que los aprovechan (caso Chamula) o vinculados a estructuras político-estatales administrativas o judiciales (caso Puebla), los derechos humanos se encuentran ausentes, en el sentido de que no se han contemplado ni reflexionado o inclusive se cometen violaciones a los derechos humanos enfrentados con una “autonomía” que no es tal, sino un tradicionalismo autoritario no autocuestionado que se ejerce.

Sin embargo, en los casos que se han desarrollado procesos autonómicos como un planteamiento de proyecto deseado, es evidente un cierto grado de armonización (o su búsqueda) con principios de los derechos humanos. Entonces, en materia de derechos humanos, destaca la importancia del ejercicio autonómico

libremente decidido y desarrollado, y por ende, su reconocimiento, como un paso previo y necesario a la realización de un diálogo nacional que sienta las bases de acuerdos para la fundación de un tipo nuevo de relaciones sociales.

Recomendación 004/1996

Síntesis: La Recomendación 4/96, expedida el 26 de enero de 1996, se dirigió al señor Jorge Carrillo Otea, Gobernador del Estado de Morelos, y se refirió al recurso de impugnación de la menor Elizabeth Ayala Estrada.

El recurrente manifestó como agravio la no aceptación de la Recomendación sin número emitida por la Comisión Estatal y dirigida al Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez ", a efecto de que reinstalara como alumna de dicho plantel a la agraviada.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos estimó que el Director de la Escuela referida así como el Director General del Instituto de Educación Básica en el Estado incurrieron en violación a los Derechos Humanos de la menor Eliiabeth Ayala Estrada, estudiante del segundo grado de secundaria, al ordenar el primero de los nombrados y al aceptar el segundo que se le suspendiera indefinidamente del plantel por negarse a rendir honores a los símbolos patrios, ya que profesa la religión de Testigos de Jehová.

La CNDH declaró la insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación y recomendó, a su vez, que se acepte y cumpla la misma, dando opción a la agraviada para que se le reinscriba en el tercer grado de educación secundaria en la Escuela "Benito Juárez ", de Jojutla, Morelos.

México, D.F., 26 de enero de 1996

Caso del recurso de impugnación de la menor Elizabeth Ayala Estrada

**Sr. Jorge Carrillo Olea,
Gobernador del Estado de Morelos,
Cuernavaca, Mor.**

Muy distinguido Gobernador:

La Comisión Nacional de Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 1o.; 6o., fracción IV; 15, fracción VII; 24, fracción IV; 55; 61; 63; 65 y 66 de la Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, ha examinado los elementos contenidos en el expediente CNDH/121/95/MOR/I.253, relacionados con el recurso de impugnación sobre el caso de la menor Elizabeth Ayala Estrada, y vistos los siguientes:

I. HECHOS

A. El 12 de julio de 1995, esta Comisión Nacional recibió el oficio número 10040, del 3 de julio de 1995, por medio del cual el licenciado Francisco Ayala Vázquez, Primer Visitador General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, remitió el recurso de impugnación interpuesto por el señor Juan José Pineda León, en contra de la no aceptación de la Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995, emitida por ese organismo local protector de Derechos Humanos, dirigida al profesor Francisco Beltrán

Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", ubicada en Jojutla, Morelos. A dicho oficio se anexó el original del expediente de queja 706/95-A.

De manera específica, el agravio expresado por el recurrente consistió en la no aceptación de la Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995, por parte del profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", ubicada en Jojutla, Morelos, en la que se le pidió esencialmente que readmita a la brevedad posible en ese plantel educativo a la menor Elizabeth Ayala Estrada, para que siga cursando su educación secundaria y, en caso de reincidir en su negativa de hacer honores al lábaro patrio y cantar el himno nacional, le reduzcan puntos en la materia de Civismo.

B. Radicado en este organismo Nacional el recurso de referencia, le fue asignado el número CNDH/121/95/MOR/1.253 y, durante el proceso de su integración, el 14 de julio de 1995, mediante llamada telefónica sostenida entre un visitador adjunto de este organismo Nacional con el licenciado Francisco Ayala Vázquez, Primer Visitador General de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, se le solicitó a este último un informe sobre los actos constituidos de la inconformidad y los motivos por los cuales no fue aceptada la Recomendación antes referida, quien informó que la autoridad responsable, a esa fecha, no había dado cumplimiento a lo señalado en la Recomendación de mérito, indicando que el organismo Estatal defensor de Derechos Humanos no había recibido información alguna al respecto por parte de la autoridad responsable.

C. Una vez analizadas las constancias que integran la presente inconformidad, el 15 de julio de 1995 se admitió su procedencia como recurso de impugnación ya que, con base en el acuerdo 3/93 emitido por el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la no aceptación de una Recomendación por parte de la autoridad a la cual se dirigió, constituye el caso extremo de insuficiencia en su cumplimiento, y por ello debe determinarse la procedencia del recurso.

D. Asimismo, el 8 de septiembre de 1995, a través de diversas llamadas telefónicas, un visitador adjunto de esta Comisión Nacional se entrevistó con quien dijo ser el licenciado Rafael Mancilla Aldama, jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Dirección General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, y con la profesora Ariadna Leyva Barrios, actual Directora de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, para solicitarles información respecto al cumplimiento de la Recomendación de mérito, quienes manifestaron que a esa fecha no habían emitido respuesta alguna al organismo Estatal sobre su aceptación, ni pruebas de su cumplimiento.

E. Del análisis de la documentación que integra el recurso que se estudia, se desprende lo siguiente:

i) El 9 de enero de 1995, los señores Francisco Ayala García y Ana María Estrada de Ayala presentaron ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, escrito de queja por presuntas violaciones a Derechos Humanos cometidas en agravio de su hija, la menor Elizabeth Ayala Estrada, quien es alumna de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", ubicada en Jojutla, Morelos, cuyo Director es el profesor Francisco Beltrán Díaz.

Indicaron que el 14 de noviembre de 1994, durante las primeras horas de clase, la prefecta, sin indicar su nombre, presentó a la agraviada ante el Subdirector, sin precisar el nombre, informando a la menor agraviada "que se habían enterado de que no hacía los honores a la bandera y que no había participado en las ofrendas del Día de Muertos", haciéndoles saber la citada menor cuál era su postura como Testigo de Jehová.

Asimismo, señalaron que en esa fecha y al día siguiente, acudieron al plantel educativo entrevistándose con el profesor Francisco Beltrán Díaz, Director del mismo, quien les indicó que si la menor "no cumplía con este requisito no podía permanecer en la escuela, tomando así la decisión de expulsarla del plantel educativo hasta que no cambiara su postura".

Agregaron que se oponen a que el Director o los maestros "abusen de su autoridad" separando o expulsando a los alumnos de los planteles educativos por no "saludar" a la bandera o entonar el himno nacional, solicitando que la menor agraviada no continúe privada de su educación secundaria.

ii) Con objeto de atender la queja, mediante los oficios 7861 y 7862, respectivamente, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos solicitó al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y al licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de Educación Básica de esa Entidad Federativa, un informe sobre los actos constitutivos de la misma.

iii) En respuesta, mediante el oficio 522/95, del 23 de enero de 1995, el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", señaló lo siguiente:

a) El 14 de noviembre de 1994, le indicó a la menor agraviada que era necesaria la presencia de sus padres para conversar con ellos sobre las omisiones en que había incurrido referente a los honores a los símbolos patrios, agregando que por lo que se refiere a las ofrendas del Día de Muertos, esa situación era totalmente falsa.

b) Agregó que el 15 de noviembre del mismo año 'platicó' con los quejosos, no expresándoles nunca la palabra "expulsión", explicándoles en qué consistía la obligación que adquieren los alumnos de esa escuela para con los símbolos patrios, invitándolos a reconsiderar la actitud de la menor agraviada, y en caso de no estar de acuerdo en que cumpliera con dichos deberes, "quedaba suspendida", manifestándoles que podían recurrir ante otra autoridad educativa superior, y que si éste le giraba "la orden por escrito de que siguiera su hija en la escuela", él no se oponía, agregando que cuando inscribieron a la menor en esa escuela, al firmar la solicitud de inscripción se comprometieron a respetar los símbolos patrios.

c) Refirió que no ha abusado de su autoridad, ni se ha extralimitado en el desempeño de sus funciones puesto que no se llevó ninguna acción coercitiva en contra de la alumna, estando ésta "suspendida" pero no "expulsada", medida no tomada arbitrariamente, sino en cumplimiento al Reglamento de Escuelas Secundarias en lo que se refiere a que "SE DEBE RENDIR HONORES A NUESTRA BANDERA".

iv) Asimismo, mediante el oficio sin número, del 23 de enero de 1995, el licenciado Francisco Argüeyes Vargas, en su carácter de Director General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, señaló que el profesor Francisco Beltrán Díaz,

entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, le informó que no expulsó a la menor Elizabeth Ayala Estrada del centro escolar que el dirige.

v) El 27 de enero de 1995, el organismo Estatal emitió la Recomendación sin número, dirigida al licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, y al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, autoridades a las cuales recomendó: que reinstale a la brevedad posible a la menor Elizabeth Ayala Estrada "para que siga cursando su educación secundaria a la que tiene derecho, y en caso de reincidencia, le descuenten (sic) algunos puntos en la materia de Civismo, que es la que se relaciona con la falta cometida".

vi) El 3 de febrero de 1995, mediante el oficio 8156, el organismo Estatal hizo del conocimiento del profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, el contenido de la Recomendación sin número que emitió el 27 de enero de 1995. No obstante lo anterior, el citado profesor no dio respuesta a la solicitud que le hiciera el organismo Estatal protector de Derechos Humanos, antes de que este organismo Nacional recibiera el recurso de impugnación interpuesto por los ahora recurrentes.

vii) El 3 de febrero de 1995, mediante el oficio 8157, el organismo Estatal notificó a los quejosos la Recomendación emitida con motivo de la queja interpuesta, mencionándose en dicha Recomendación los oficios 8154 y 8155 dirigidos, para su conocimiento, al Gobernador del Estado de Morelos y al Director General del Instituto de la Fracción Básica de esa Entidad Federativa, respectivamente, sin que haya constancia en el expediente de que efectivamente se hayan enviado.

viii) Asimismo, mediante el oficio 705/95, del 9 de febrero de 1995, el licenciado Fernando Brauer Barba, Director General de Atención a los Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Morelos, informó al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, que en caso de que acepte la Recomendación en comento emitida por el organismo Estatal de Derechos Humanos, deberá "darle puntual cumplimiento en los términos y plazos que la propia Comisión establece", remitiendo copia de su informe a esa Dirección General.

ix) El 29 de junio de 1995, en virtud de que a esa fecha la autoridad responsable no había dado respuesta al organismo Estatal protector de Derechos Humanos sobre la aceptación y cumplimiento de la multicitada Recomendación, el licenciado Juan José Pineda León, persona autorizada por los quejosos para intervenir en los trámites relacionados con la queja presentada ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, solicitó se enviara el expediente 706/95 a este organismo Nacional, manifestando su inconformidad en contra de la no aceptación de dicha Recomendación por parte del profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, en virtud de que fue omiso respecto a la respuesta sobre la aceptación y cumplimiento de la Recomendación emitida, por lo que solicitó la intervención de este organismo Nacional para que se cumpliera la misma.

x) El 12 de julio de 1995, esta Comisión Nacional recibió el oficio 10040, por medio del cual el organismo local manifestó que tenía por presentado al señor Juan José Pineda León, en representación de los señores Francisco Ayala García y Ana María Estrada de

Ayala, inconformándose sobre la falta de aceptación y cumplimiento por parte de las autoridades responsables respecto a la Recomendación sin número que emitió el 27 de enero de 1995, ordenándose la remisión del expediente 706/95-A a este organismo Nacional.

xi) El 14 de julio y 29 de agosto de 1995, a través de llamadas telefónicas, un visitador adjunto de esta Comisión Nacional se comunicó con el licenciado Francisco Ayala Vázquez, Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, para solicitarle información respecto al cumplimiento por parte del Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y del Director General del Instituto de la Educación Básica de ese Estado, de la Recomendación que emitió ese organismo Estatal el 27 de enero de 1995, manifestando que a esas fechas no se había recibido noticia sobre la aceptación ni pruebas del cumplimiento de la Recomendación sin número del 27 de enero de 1995.

xii) El 8 de septiembre y 22 de noviembre de 1995, a través de diversas llamadas telefónicas, un visitador adjunto de esta Comisión Nacional se entrevistó con quienes dijeron ser el licenciado Rafael Mancilla Aldama, jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Dirección General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, con la profesora Ariadna Leyva Barrios, actual Directora de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y con el señor Francisco Ayala Estrada, hijo del recurrente, para solicitarles información respecto a la aceptación y cumplimiento de la Recomendación que emitió el organismo Estatal el 27 de enero de 1995, así como la situación escolar de la menor Elizabeth Ayala Estrada, manifestando que a esa fecha no habían emitido al organismo Estatal respuesta alguna sobre la aceptación ni pruebas del cumplimiento de dicha Recomendación, así como que la menor agraviada se encontraba inscrita en el periodo lectivo escolar 1995-1996, en el colegio particular Instituto Reforma, de Jojutla, Morelos, en el tercer grado de secundaria.

II. EVIDENCIAS

En este caso las constituyen:

1. El oficio 10040, del 3 de julio de 1995, suscrito por el licenciado Francisco Ayala Vázquez, Primer Visitador de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, recibido el 12 de julio del mismo año por esta Comisión Nacional de Derechos Humanos con el que remite el escrito de inconformidad del recurrente y el expediente 706/95-A.

2. Original del expediente de queja 706/95-A, integrado en la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, con motivo de la queja interpuesta por los señores Francisco Ayala García y Ana María Estrada Ayala, del cual se destacan las siguientes actuaciones:

i) El escrito de queja presentado el 9 de enero de 1995, por los señores Francisco Ayala García y Ana María Estrada de Ayala ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.

ii) Los oficios 7861 y 7862, del 10 de enero de 1995, a través de los cuales la Comisión Estatal de Derechos Humanos solicitó al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y al licenciado

Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de Educación Básica de la citada Entidad Federativa, respectivamente, un informe relacionado con los hechos motivo de la queja.

iii) El oficio 522/95, del 23 de enero de 1995, suscrito por el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, mediante el cual informó a la Comisión Estatal que la menor Elizabeth Ayala Estrada no estaba expulsada del citado plantel educativo sino solamente "suspendida".

iv) El oficio sin número, del 23 de enero de 1995, signado por el licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, en el que hizo del conocimiento del organismo Estatal protector de Derechos Humanos que el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, informó a esa Dirección General que no expulsó de ese centro educativo a la menor Elizabeth Ayala Estrada.

v) La Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995, emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos en el expediente 706/95-A.

vi) El oficio 8156, del 27 de enero de 1995, por el que la Comisión Estatal le notificó al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, la Recomendación sin número de la fecha antes citada.

vii) El oficio 8157, del 27 de enero de 1995, por medio del cual la Comisión Estatal le notificó a los agraviados el contenido de la Recomendación sin número de la misma

viii) Copia del oficio sin número, del 9 de febrero de 1995, signado por el licenciado Fernando Brauer Barba, Director General de Atención a los Derechos Humanos de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Morelos, dirigido al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, por medio del cual le refiere que si acepta la Recomendación emitida por el organismo Estatal, deberá darle puntual cumplimiento en los términos y plazos señalados en la misma. Del oficio en cita se marcó copia al organismo Estatal protector de Derechos Humanos, formando parte integrante del expediente 706/95-A.

3. Actas circunstanciadas de las diversas llamadas telefónicas realizadas por un visitador adjunto de este organismo Nacional encargado del trámite del presente recurso, efectuadas los días 14 de julio, 29 de agosto, 8 de septiembre y 22 de noviembre de 1995, sostenidas con el licenciado Francisco Ayala Vázquez, Primer Visitador del organismo Estatal protector de Derechos Humanos, con el licenciado Rafael Mancilla Aldama, jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Dirección General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, con la profesora Ariadna Leyva Barrios, actual Directora de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y con el señor Francisco Ayala Estrada, hijo del recurrente.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

El 27 de enero de 1995, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos dirigió la Recomendación sin número al entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y al Director General del Instituto de Educación Básica de la

misma Entidad Federativa, a fin de que se readmita a la brevedad a la menor Elizabeth Ayala Estrada para que siga cursando su educación secundaria a la que tiene derecho y en caso de reincidir en su negativa a rendirle honores a los símbolos patrios y no entonar el himno nacional, "se le descuenta algunos puntos en la materia de Civismo, que es la que se relaciona con la falta cometida" (sic).

El 29 de junio de 1995, el licenciado Juan José Pineda León, representante de los quejosos, presentó escrito de inconformidad, en virtud de que las autoridades fueron omisas respecto a la respuesta sobre la aceptación o negativa del cumplimiento de la Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995.

Tanto el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, como el licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de Educación Básica de la misma Entidad Federativa, no han dado respuesta sobre la aceptación o negativa del cumplimiento de la Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995, hasta la fecha de suscripción del presente documento.

IV. OBSERVACIONES

1. El Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en su acuerdo 3193 publicado en la Gaceta 39 correspondiente al mes de octubre de 1993, precisó:

Este organismo podrá formular la Recomendación que corresponda a la autoridad local que no la haya aceptado inicialmente, la que deberá informarle sobre su aceptación y cumplimiento.

ya que

[...] de los artículos 61, 63, 64, 65, último párrafo, y 66 de la Ley citada, así como 158 del Reglamento Interno, debidamente interpretados, se desprende la competencia de la Comisión Nacional para admitir y sustanciar tal recurso, en virtud de que la no aceptación de una Recomendación constituye el caso extremo de insuficiencia en el cumplimiento de la Recomendación formulada por el organismo local, supuesto que se encuentra expresamente previsto en los numerales citados.

2. En el caso concreto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos considera que la resolución dictada el 27 de enero de 1995 por la Comisión Estatal fue apegada a Derecho, ya que al momento de emitir la Recomendación sin número referente al caso que nos ocupa, ese organismo valoró las diversas constancias del expediente 706/95A, en el cual, efectivamente, observó irregularidades imputables a la autoridad responsable, de las que caben destacar especialmente las siguientes:

a) El profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, y el licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de la Educación Básica de esa Entidad Federativa, incurrieron en una notoria violación a los Derechos Humanos de la menor Elizabeth Ayala Estrada, estudiante del segundo grado de educación secundaria, al ordenar el primero de los nombrados y al aceptar el segundo, que se le suspendiera del citado plantel educativo, suspensión que no

fue por tiempo determinado, según se desprende del informe que rindió el entonces Director del plantel educativo.

b) Asimismo, la sanción impuesta a la menor agraviada, en la consideración de este Organismo Nacional, es excesiva en virtud de que, como lo menciona el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, no fue expulsada del citado plantel educativo sino suspendida, sin mencionarse el término de dicha suspensión, lo que en términos reales equivale a la expulsión. Al respecto, no pasa inadvertido para esta Comisión Nacional de Derechos Humanos que, efectivamente, la menor incurre en una omisión cívica al no rendir honores a los símbolos patrios y negarse a entonar el himno nacional, falta que en todo caso debe ser sancionada en la magnitud de la citada omisión, es decir, tomando las medidas disciplinarias adecuadas en la materia de Civismo, pero no coartándole el derecho que tiene a continuar recibiendo en forma integral la educación secundaria. Sobre el caso particular, la Comisión Nacional de Derechos Humanos en la Gaceta Núm. 28, publicada en noviembre de 1992, emitió un estudio sobre las quejas por expulsiones de niños de las escuelas por negarse a saludar y honrar el lábaro patrio y a cantar el himno nacional, el cual resulta aplicable al caso por lo siguiente: la autoridad señalada como responsable es un director de escuela pública, refiriéndose como causa de inconformidad el que se suspendió o expulsó a una menor de la escuela, en virtud de que se niega a saludar y honrar la bandera nacional y a cantar el himno nacional y dichos menores pertenecen a la congregación Testigos de Jehová. Al respecto, la posición de estos menores surge de principios morales y religiosos que son íntimos y en cuya esfera debe reservarse el Derecho, pues no se debe invadir ni lesionar su conciencia obligándolos a realizar algo que afecte sus sentimientos.

c) Ahora bien, en ningún momento la autoridad responsable señaló que la menor agraviada haya expresado o manifestado una actitud irrespetuosa e irreverente hacia los símbolos patrios, casos en los cuales sí resultaría correcta la imposición de alguna medida disciplinaria grave.

d) Este organismo Nacional considera que al ser suspendida la menor Elizabeth Ayala Estrada por tiempo indefinido del plantel educativo en cita, se vulnera el Derecho a la educación que tienen todos los niños de México, violándose el artículo 3o. de la Constitución General de la República que a la letra establece:

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado-Federación, Estado y Municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias.

[...]

Cabe destacar que nuestra Carta Magna es predominante a la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales, por lo que resulta anticonstitucional el que la menor agraviada esté suspendida por tiempo indefinido del plantel educativo en el que se encuentra inscrita, pues lo correcto sería, como lo menciona el organismo Estatal protector de Derechos Humanos en su Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995, que en todo caso se le disminuyan puntos a la menor agraviada en la materia de Civismo, en la proporción a la falta en que incurre.

3. Por otro lado, tanto el profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, como el licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de Educación Básica de la citada Entidad Federativa, en ningún momento hicieron manifestación alguna al organismo Estatal protector de Derechos Humanos respecto a la aceptación de la Recomendación en cita, ni dieron pruebas de su cumplimiento, por lo que en forma tácita se entiende que de su parte existe una negativa en aceptar en sus términos dicha Recomendación.

En ese orden de ideas, este organismo Nacional considera que la determinación emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos atendió la solicitud hecha por el señor Francisco Ayala García y la señora Ana María Estrada de Ayala; sin embargo, se puede apreciar que la anterior y la actual Dirección de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, así como la Dirección General del Instituto de la Educación Básica de esa Entidad Federativa, no han dado cabal cumplimiento a la Recomendación sin número, emitida el 27 de enero de 1995 por la Comisión Estatal, lo cual se corrobora con las llamadas telefónicas efectuadas el 8 de septiembre y 22 de noviembre de 1995, por un visitador adjunto de esta Comisión Nacional con quien dijo ser el licenciado Rafael Mancilla Aldama, jefe del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Dirección General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, y con la profesora Ariadna Leyva Barrios, actual Directora de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, quienes informaron que a esa fecha no habían emitido respuesta alguna al organismo Estatal sobre su aceptación, ni pruebas de su cumplimiento.

Asimismo, este organismo Nacional considera que la Dirección de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos, deje abierta la opción de que la menor Elizabeth Ayala Estrada sea reinscrita en ese plantel educativo, de así solicitarlo, con base en los antecedentes de esta Recomendación.

Al respecto, a la fecha se aprecia que la autoridad responsable, como lo señalaron los quejosos en su agravio, no aceptaron la Recomendación que les fue girada, por lo que este organismo Nacional observa una insuficiencia en el cumplimiento cabal de la multicitada Recomendación.

Por lo expuesto, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos considera que es procedente confirmar la Recomendación sin número enviada por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, al profesor Francisco Beltrán Díaz, entonces Director de la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos y al licenciado Francisco Argüeyes Vargas, Director General del Instituto de la Educación Básica de esa Entidad Federativa. Cabe hacer mención, que la Recomendación emitida por el organismo Estatal va dirigida a la autoridad en su carácter de institución, por lo que el cambio de titulares no los exime de su cumplimiento.

Atento a lo anterior, esta Comisión Nacional de Derechos Humanos se permite formular respetuosamente a usted, señor Gobernador, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Que a la brevedad, gire sus apreciables instrucciones a quien corresponda para que se acepte y cumpla la Recomendación sin número, del 27 de enero de 1995,

emitida por la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos, dándole la opción a la agraviada para que, en caso de requerirlo, se le reinscriba en el tercer grado de educación secundaria en la Escuela Secundaria "Benito Juárez", de Jojutla, Morelos.

SEGUNDA. La presente Recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución General de la República, tiene el carácter de pública.

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

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

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

**Atentamente,
El Presidente de la Comisión Nacional**

Rúbrica

Recomendación General No. 05

PRESENTACIÓN

El Ombudsman, como organismo defensor y promotor de la vigencia de los Derechos Humanos, no debe limitar su actuación a conocer e investigar las violaciones a esos derechos y a orientar a las víctimas de las mismas, sino que, por esencia, el Ombudsman debe buscar la prevención de las violaciones, y la identificación y modificación de las prácticas administrativas y de gobierno que constituyan un peligro para la vigencia de los Derechos Humanos.

La actividad del Ombudsman no se debe limitar al conocimiento y corrección del caso concreto de violación a los Derechos Humanos, sino que se debe encaminar a promover cambios en la cultura y en las conductas sociales de manera que se avance en la vigencia de los derechos fundamentales.

Así lo entendió el legislador cuando formuló la ley que rige a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), al establecer, en la fracción VIII del artículo 6o., como una de sus atribuciones la de “Proponer a las diversas autoridades del país que en el exclusivo ámbito de su competencia promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que, a juicio de la Comisión Nacional, redunden en una mejor protección de los Derechos Humanos”.

Esta importante función de carácter e impacto general carecía, tanto en la Ley como en el Reglamento Interno de la CNDH, del medio idóneo para su puesta en práctica, por lo cual se propuso al Consejo Consultivo el proyecto de adición de un artículo 129 bis al Reglamento Interno para establecer la posibilidad de emitir Recomendaciones de carácter general que permitan a la Comisión cumplir con esta función fundamental en la institución del Ombudsman.

Por lo anteriormente expresado, el Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos aprobó la adición del artículo 129 bis al Reglamento Interno en su sesión ordinaria número 141, del 12 de septiembre de 2000, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 17 de noviembre de 2000, con el siguiente texto:

Artículo 129 bis. La Comisión podrá emitir también Recomendaciones generales a las diversas autoridades del país, a fin de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los Derechos Humanos. Estas Recomendaciones se elaborarán de manera similar a las particulares y se fundamentarán en los estudios realizados por la propia Comisión en cada una de las Visitadurías, previo acuerdo del Presidente. Antes de su emisión se harán del conocimiento del Consejo. Las Recomendaciones generales contendrán en su texto los siguientes elementos: 1. Antecedentes; 2. Situación y fundamentación jurídica; 3. Observaciones, y 4. Recomendaciones. Las Recomendaciones generales no requerirán aceptación por parte de las autoridades a

quienes vayan dirigidas y se publicarán también en la Gaceta, pero se contabilizarán aparte y su seguimiento será general.

Las Recomendaciones generales también habrán de servir como un importante canal de difusión de la doctrina de los Derechos Humanos, así como para el desarrollo de una doctrina propia vinculada con nuestras circunstancias concretas como una sociedad y un país donde todavía falta mucho por avanzar en la consolidación de una cultura de los Derechos Humanos.

Las Recomendaciones generales ofrecen a las autoridades la aplicación de la doctrina a situaciones concretas, de manera que las propias autoridades puedan aplicar esa doctrina en la formulación de la regulación de sus actividades, en el diseño de sus políticas de actuación y en sus programas de capacitación.

Vale la pena resaltar que las Recomendaciones generales, por su importancia respecto del impacto que deben tener en la sociedad, son conocidas, estudiadas y aprobadas por el Consejo Consultivo.

Resulta relevante señalar que no requieren la aceptación de las autoridades destinatarias, dado que su finalidad no es el resarcimiento de una violación concreta, sino marcar pautas generales para una mejor protección de los Derechos Humanos en México. Por ello, su seguimiento habrá de ser general respecto del avance que se tenga en el país en relación con el respeto y la vigencia de los Derechos Humanos en el tema específico del que se trate.

Dr. José Luis Soberanes Fernández,

Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

RECOMENDACIÓN GENERAL

NÚMERO 5

México, D. F., a 14 de mayo de 2003

Señores Gobernadores de las entidades federativas

y Secretario de Educación Pública Federal

El artículo 6º, fracción VII, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, señala, como atribución de este Organismo Nacional, proponer a las autoridades del país que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones tanto de disposiciones legislativas y reglamentarias, como de prácticas administrativas que, a juicio de la propia Comisión, redunden en una mejor protección de los derechos humanos y se evite su violación; en tal virtud, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 bis del Reglamento Interno de este Organismo Nacional, se expide la presente recomendación general.

I. ANTECEDENTES

Entre junio de 1991 y marzo del 2003, esta Comisión Nacional recibió 1110 quejas en las que se mencionan como agraviados a niños que profesan la religión Testigos de Jehová, algunas de ellas se refieren a grupos de hasta 50 menores. Las quejas expresan el reclamo de los padres de familia miembros de esta congregación, en contra de las sanciones que las autoridades escolares imponen a sus hijos por su negativa a participar en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios.

Se han presentado, además, más de quince recursos de impugnación, los cuales se originaron tanto por la no aceptación como por el insuficiente cumplimiento de recomendaciones emitidas por los organismos estatales de derechos humanos, dirigidas a las secretarías estatales de educación pública, referentes a la violación de derechos humanos particularmente del derecho a la educación de los alumnos que profesan la religión de Testigos de Jehová por parte de las autoridades educativas. Al respecto, esta Comisión Nacional ha emitido las recomendaciones 4/96, 88/96, 1/2002, 11/2002 y 7/2003 sobre casos concretos de violaciones al derecho a la educación de los menores por estas razones.

Estas cifras son muy significativas ya que actualmente representan, por su número, la afectación de un sector de nuestra sociedad, generándose violaciones a los derechos fundamentales de los menores que profesan esa religión.

Una de las características de la doctrina de los Testigos de Jehová es que prohíbe a sus fieles participar en solemnidades tanto cívicas como religiosas. En este contexto, para los alumnos Testigos de Jehová participar en las ceremonias de honores o saludo a la bandera, que se realizan en las escuelas primarias y secundarias en nuestro país, equivale a un acto de idolatría inaceptable para su conciencia, por lo que su actitud durante la realización de esas ceremonias es pasiva y respetuosa.

El conflicto por las creencias de los Testigos de Jehová y su participación en las ceremonias cívicas en honor a los símbolos patrios se ha presentado de manera recurrente, respecto de autoridades escolares tanto del ámbito local como del federal. Las autoridades han manifestado que existe un marco normativo que regula la organización de las ceremonias cívicas de honores a los símbolos patrios, así como las obligaciones de profesores y alumnos de participar en su desarrollo. Señalan que como servidores públicos están obligados a hacer cumplir la ley y a sancionar a las personas que la infrinjan.

Las autoridades educativas argumentan que, de acuerdo con el artículo 15 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, están obligadas a organizar la ceremonia para rendir honores a la Bandera Nacional todos los lunes, así como al inicio y fin de cursos. Señalan que la conducta pasiva de los alumnos Testigos de Jehová transgrede los artículos 1º, párrafo segundo, y 29, párrafo segundo, de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, preceptos que establecen que nadie podrá alegar motivos religiosos para evadir las responsabilidades y obligaciones prescritas en las leyes, y que el agravio a los símbolos patrios o cualquier conducta que induzca a su rechazo, constituyen infracciones a la ley.

De igual forma, refieren que existen acuerdos de carácter general para la organización y funcionamiento de las escuelas primarias, secundarias y secundarias técnicas, en los que se establecen sanciones por faltas a la disciplina escolar y los hechos individuales o colectivos que representen falta de respeto a los símbolos patrios. Estos tres acuerdos que se refieren a la organización y funcionamiento de las escuelas primarias y secundarias, fueron publicados el 3 y 7 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación.

Partiendo de la interpretación de este marco normativo, las autoridades escolares sancionan a los alumnos Testigos de Jehová, alegando que su rechazo a participar en las ceremonias para rendir honores a los símbolos patrios se traduce en una violación a la ley, además de que con dichas conductas se impide fomentar en los educandos el amor a la patria y la conciencia de la nacionalidad, la independencia y la justicia. Además, argumentan que la actitud de los alumnos Testigos de Jehová constituye una falta a la disciplina escolar.

Las sanciones que se imponen a los alumnos Testigos de Jehová son diversas, esta Comisión Nacional tiene conocimiento de casos en donde se les reprueba en la materia de civismo, se les suspende temporalmente o expulsa de manera definitiva, se les condiciona la inscripción a la aceptación de un reglamento por el que se comprometen a participar activamente en las ceremonias cívicas; incluso, en casos extremos, se han llegado a presentar maltratos físicos o psicológicos a los menores, situaciones que se traducen en violaciones a sus derechos humanos.

Preocupa a esta Comisión Nacional el tratamiento que han dado las autoridades educativas a la oposición de los alumnos Testigos de Jehová a participar en la rendición de honores a los símbolos patrios, pues las sanciones que se les han impuesto llegan a constituir violaciones a sus derechos humanos, toda vez que se les da un trato discriminatorio por sus creencias religiosas, fomentando la intolerancia y en ocasiones se les priva del derecho a la educación por la misma razón. Asimismo, se vulnera el derecho a la legalidad ya que las sanciones que se imponen a los menores no están establecidas en ningún ordenamiento jurídico.

II. SITUACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

En el caso de las sanciones que se imponen a los alumnos Testigos de Jehová en las escuelas, por no rendir honores a los símbolos patrios en las ceremonias cívicas, nos encontramos frente a un conflicto en el cual las autoridades educativas, alegando el cumplimiento de leyes secundarias, están violentando derechos humanos protegidos por el sistema jurídico mexicano:

A. Derecho a la igualdad, libertad de creencias religiosas y derecho a la educación.

El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la igualdad y prohíbe, entre otras, la posibilidad de discriminar a los individuos por sus creencias religiosas, lo que significa que nadie podrá ser privado del ejercicio de un derecho por estas razones.

El derecho mexicano protege la libertad de creencias religiosas. El artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la consagra como un derecho

fundamental al señalar que “todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos de culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.” Asimismo, la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, en su artículo 1º, establece los derechos y libertades que el Estado mexicano debe garantizar a favor del individuo en materia de derechos y libertades religiosas, entre ellos se encuentra la libertad de adoptar la creencia religiosa que se desee, especificando que nadie puede ser objeto de discriminación, coacción u hostilidad por causa de sus creencias religiosas.

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de todo individuo a recibir educación, señalando que la educación preescolar, primaria y secundaria serán obligatorias, y que la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentando en él el amor a la Patria, y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

La Ley General de Educación desarrolla el contenido del derecho a la educación, estableciendo en su artículo 2º que todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establecen las disposiciones legislativas aplicables. El criterio que debe orientar la educación que imparte el Estado debe basarse en el progreso científico, la lucha contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres los fanatismos y los prejuicios, inculcando los valores de la democracia, el nacionalismo y los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 7º, fracción III, de la Ley General de Educación, uno de los objetivos que debe alcanzar la educación es fortalecer en el educando la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, así como el aprecio por la historia y los símbolos patrios.

El desarrollo y la protección de los derechos de igualdad, libertad de creencias religiosas y educación también están contenidos en diversos instrumentos internacionales de los cuales nuestro país es parte. Tal es el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1º, 12 y 19; el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 13; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 18 y 27; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13 y la Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 2º, 14, 28 y 29.

De igual forma, existen instrumentos internacionales de carácter declarativo que se refieren a la consagración de estos derechos como los son la Declaración Universal de Derechos Humanos, en los artículos 2º, 18 y 26; la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones, en los artículos 1º, 2º, 3º, 5º y 6º y la Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas, en sus artículos 1º, 4º, 5º y 6º.

B. Marco jurídico que regula la ceremonia para rendir honores a los símbolos patrios en las escuelas primarias y secundarias.

Las características de los símbolos patrios, su uso y difusión, y en el caso de la Bandera, los honores que se le deben rendir y cómo debe realizarse la ejecución del Himno Nacional, están regulados en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional. El artículo 9° de este ordenamiento establece que en festividades cívicas o ceremonias oficiales en que esté presente la Bandera Nacional, deberán rendírsele honores, los cuales, cuando menos, consistirán en el saludo civil simultáneo de los presentes. La obligación de rendir honores a la Bandera para las autoridades educativas federales, estatales y municipales, está contenida en el artículo 15, que establece que la ceremonia debe realizarse los lunes al inicio de labores escolares, así como al inicio y fin de cursos. Por otra parte, para afirmar entre los alumnos el culto y respeto a la bandera nacional, es obligatorio para todos los planteles educativos del país, oficiales o particulares, poseer una bandera con el fin de que sea utilizada en actos cívicos.

De acuerdo con los artículos 55 y 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar el cumplimiento y aplicar las sanciones por las contravenciones a la misma, que impliquen desacato o falta de respeto a los símbolos patrios, cuando no constituyan delitos.

Por otra parte, la organización y funcionamiento de las escuelas primarias y secundarias, está contenida en los acuerdos 96 y 98 que fueron publicados el 7 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación. El acuerdo referente a las escuelas primarias establece que es obligación del personal docente organizar la ceremonia de honores a la bandera, los lunes de cada semana, mientras que el referente a las escuelas secundarias, establece como obligación de los alumnos el guardar respeto y rendir honores a los símbolos patrios, señalando que la falta de respeto a los mismos constituye una conducta que amerita sanción.

III. OBSERVACIONES

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una vez realizado el estudio de la situación que prevalece en algunos centros escolares del país, en los que se han impuesto sanciones a los niños que profesan la religión de los Testigos de Jehová que se niegan a participar en las ceremonias cívicas y a rendir honores a los símbolos patrios, así como de la normatividad respecto de esas ceremonias, considera que con la imposición de sanciones se constituyen violaciones a sus derechos a la libertad religiosa, a la igualdad, a la educación y a la legalidad, así como un acto de discriminación por motivos religiosos.

Las autoridades escolares fundamentan las sanciones que imponen a los menores por no rendir honores a los símbolos patrios en las siguientes razones:

La ley establece la obligación para las autoridades escolares de organizar ceremonias para rendir honores a la bandera en las que deben participar los educandos, con la finalidad de fomentar el amor a la patria y la unidad nacional.

Permitir la actitud pasiva de los niños testigos de Jehová durante esta ceremonia constituye un privilegio y una falta a la disciplina escolar.

De acuerdo con el artículo 1° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público las convicciones religiosas no eximen en ningún caso del cumplimiento de las leyes del país.

Los principios que deben orientar la educación impartida por el Estado, de acuerdo con el artículo 3° constitucional, no permiten que los niños mantengan una actitud omisa en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios.

Estos argumentos esgrimidos por las autoridades educativas, si bien en parte tienen un fundamento jurídico, de ninguna manera pueden ser base para la imposición de sanciones que resulten en violaciones a los derechos humanos de los menores por las siguientes razones:

1. Respecto al argumento de las autoridades en el cual señalan que la ceremonia para rendir honores a los símbolos patrios es una obligación establecida en la ley; tenemos que señalar que, efectivamente, el artículo 15 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional establece que las autoridades escolares de los tres niveles de gobierno tienen la obligación de organizar las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios. Además, los acuerdos 96 y 98, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 7 de diciembre de 1982, que regulan la organización y funcionamiento de las escuelas primarias y secundarias dependientes de la Secretaría de Educación Pública, y las particulares que cuenten con su autorización, prevén a su vez esta obligación. El primero de ellos, en el artículo 18, fracción XIV, establece que los directores de los planteles educativos deben organizar la ceremonia para rendir honores a los símbolos patrios; mientras que el segundo, en el artículo 46, fracción VIII, señala como una obligación de los alumnos participar en ella.

Por otra parte, la Secretaría de Educación Pública, emite cada año los lineamientos para la organización y funcionamiento de las escuelas de educación primaria y secundaria, y en ellos establece que las ceremonias cívicas reglamentarias serán organizadas por los docentes; en ellas, se rendirán honores a la Bandera Nacional, con la formalidad y dignidad necesarias para que los alumnos adquieran y fortalezcan el respeto hacia los símbolos patrios. En el numeral 94.2 de los lineamientos 2001-2002, emitidos por la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, se señala que toda la comunidad escolar, incluyendo a los padres de familia presentes en la ceremonia, deberá entonar el himno nacional y saludar a la bandera con respeto.

Estas son las normas que regulan los honores que los mexicanos deben rendir a los símbolos patrios; sin embargo, las autoridades educativas encuentran en las normas que regulan la enseñanza que debe impartir el Estado, otros argumentos para fortalecer su postura de rechazo a las creencias de los alumnos Testigos de Jehová. Por ello, señalan que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3° constitucional y los artículos 2°, 3°, 5° y 7°, fracción III, de la Ley General de Educación, tienen la obligación de prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, primaria y secundaria, que la educación que imparta el Estado será laica y se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa, siendo uno de los criterios que debe orientarla, el inculcar en los educandos la conciencia de la nacionalidad y de la soberanía, el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales, así como la valoración de las tradiciones y particularidades culturales de las diversas regiones del país. Por último, señalan que los alumnos Testigos de Jehová deben cumplir con la obligación de rendir honores a los símbolos patrios, ya que el artículo 1° de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, señala claramente que las convicciones religiosas no eximen en ninguna caso del cumplimiento de las leyes del país.

Esta Comisión Nacional tiene presente que la actitud de las autoridades educativas deriva de la obligación que tienen de afirmar entre los alumnos el amor y respeto que se debe profesar a los símbolos patrios; sin embargo, las autoridades escolares al aplicar sanciones a los alumnos Testigos de Jehová están sujetando el ejercicio del derecho a la libertad religiosa y el derecho a la educación al cumplimiento de una obligación contenida en una ley secundaria, interpretación que atenta contra la supremacía constitucional consagrada en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Además de que se vulneran tratados internacionales adoptados por nuestro país, que desarrollan el derecho a la libertad religiosa, el derecho a la educación, así como la no discriminación por motivos religiosos, disposiciones que de acuerdo con la tesis P. LXXVII/99 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, número 10, correspondiente a diciembre de 1999, página 46, de rubro TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, se encuentran, en la jerarquía normativa del sistema jurídico mexicano, por debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y locales.

Es importante mencionar que no es criterio de ésta Comisión Nacional restar importancia a las disposiciones de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional y de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, por el contrario, este Organismo Nacional considera que el respeto a los derechos humanos se consigue cuando las autoridades actúan conforme al marco jurídico que las regula. Sin embargo, las autoridades educativas, al aplicar sanciones a los alumnos testigos de Jehová en los planteles escolares, están actuando fuera de las competencias que legalmente tienen atribuidas; ya que no existe disposición alguna en la normatividad señalada, que prevea una sanción para los casos en que los individuos no rindan honores a los símbolos patrios.

Por lo anterior, es ilegal imponer sanciones disciplinarias, especialmente sanciones que representan discriminación y privación de derechos fundamentales, expulsar del plantel educativo o no permitir la inscripción a los alumnos testigos de Jehová porque se niegan a rendir honores a la bandera y a entonar el himno nacional, esto porque ni esas sanciones ni otras, están previstas en la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, en la Ley General de Educación, ni en los acuerdos 96, 97 y 98 que regulan la organización y funcionamiento de las escuelas, primarias, secundarias y secundarias técnicas, así como los lineamientos emitidos por la Secretaría de Educación Pública. Las sanciones previstas en estos ordenamientos se refieren claramente no a la omisión, sino a los casos en que la conducta de los individuos represente una falta de respeto a los símbolos patrios, actitud que de ninguna manera presentan los alumnos que profesan la religión de Testigos de Jehová.

2. Es conveniente expresar que los miembros de la religión Testigos de Jehová han manifestado a esta Comisión Nacional, así como a las autoridades educativas, que su actitud pasiva en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios no implica desprecio por los mismos, sino que, atendiendo a lo prescrito por su doctrina, sólo pueden rendir culto a Dios, por lo que no pueden participar en ninguna ceremonia que tenga por objeto venerar a los símbolos patrios. En consecuencia, durante las solemnidades cívicas para rendir honores a los símbolos patrios, los alumnos testigos de Jehová mantienen una actitud pasiva y respetuosa.

El derecho a la libertad de creencias religiosas consagrado en el artículo 24 constitucional, implica necesariamente que los individuos que profesan una religión puedan actuar de acuerdo con lo que ordena el credo que profesan. De esta manera surge para el Estado la obligación de respetar, reconocer y garantizar el derecho de las personas creyentes para cumplir con lo prescrito por su religión, es decir, la libertad religiosa significa también que las personas puedan actuar en sociedad conforme a sus creencias religiosas.

Este Organismo Nacional observa con preocupación que las autoridades escolares están dando un trato diferenciado a los alumnos que profesan esta religión, ya que son objeto de sanciones por actuar de acuerdo con sus creencias religiosas, conducta que vulnera el derecho a la igualdad y que implica un trato discriminatorio en términos del párrafo tercero del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las autoridades educativas han argumentado que el permitir que los alumnos testigos de Jehová se abstengan de participar en la ceremonia cívica de honor a los símbolos patrios constituye un trato privilegiado hacia esa congregación religiosa. Este argumento carece de sustento legal ya que el ejercicio de un derecho constitucional como lo es la libertad religiosa implica que los individuos se conduzcan en la vida de acuerdo a las máximas que les dicta su credo, siempre que dicha conducta no constituya un delito o falta penados por la ley, alteren la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas o la protección de los derechos o libertades de los demás. La actitud pasiva que mantienen los alumnos testigos de Jehová en ningún caso constituye un delito o falta penados por la ley, ya que las sanciones previstas tanto en el artículo 56 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacional, así como en el artículo 70, fracción II, del Acuerdo 98 emitido por la Secretaría de Educación Pública, que establece la organización y funcionamiento de las escuelas secundarias, prevén sanciones para los casos en que la conducta de los individuos constituya una falta de respeto a los símbolos patrios; sin embargo, la actitud de los alumnos testigos de Jehová, de ninguna manera encuadra en lo previsto por estas normas.

La libertad de creencias religiosas y el poder actuar conforme a ellas no constituye un privilegio, se trata del ejercicio de un derecho humano que da sentido a la vida de las personas y que reconoce la posibilidad que tienen de elegir respecto a lo más valioso de su interior. Atentar contra este derecho humano implica dar un trato discriminatorio a un grupo de individuos fundado en las creencias religiosas que profesan. Las sanciones que imponen las autoridades educativas a los alumnos testigos de Jehová, atentan contra su dignidad y en ocasiones menoscaban o anulan sus derechos y libertades, conducta de la autoridad que implica una violación al derecho a la igualdad y trato discriminatorio prohibido por el párrafo tercero del artículo 1º constitucional, así como por los tratados internacionales.

Por lo anterior, la práctica administrativa que han adoptado las autoridades educativas para resolver el conflicto que se presenta en los planteles del país con los alumnos testigos de Jehová, constituye una violación a los derechos humanos de los menores, ya que por un lado les coartan el ejercicio de la libertad de creencias religiosas al obligarlos a rendir honores a los símbolos patrios, y por otro, afectan sus derechos a la educación y a la legalidad consagrados en los artículos 3º y 16 de la Constitución, al imponerles sanciones que no están previstas en la ley y que les afectan o los privan del proceso de aprendizaje.

3. Las autoridades educativas tienen presente en los acuerdos 96, 97 y 98, relativos a la organización y funcionamiento de las escuelas primarias, secundarias y secundarias técnicas, así como en los distintos reglamentos y lineamientos emitidos por la Secretaría de Educación Pública, que deben fomentar el amor a la patria, pero tal parece que consideran que sólo pueden hacerlo por medio de la ceremonia de honores a los símbolos patrios, es decir, mediante el saludo civil a la Bandera y entonando el Himno Nacional. Situación contraria a los criterios que deben orientar a la educación en nuestro país de acuerdo con el artículo 3° constitucional y la Ley General de Educación.

El segundo párrafo del artículo 3° constitucional establece que la educación que imparta el Estado tendrá como finalidad desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentar en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. Fines que no pueden lograrse en el entorno escolar cuando se sanciona a los menores por intentar practicar las creencias religiosas que profesan, ya que si la educación es el medio para adquirir y transmitir la cultura y los valores de la sociedad, entre los que se encuentran la tolerancia, el respeto a la pluralidad y a la diferencia; la enseñanza debe ser también la herramienta empleada para resolver los problemas que se presentan por el ejercicio de la libertad religiosa en los centros educativos.

La fracción II de este artículo señala que el criterio que orientará a la educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, además de ser democrático, nacional y contribuirá a la mejor convivencia humana, sustentando los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexo o de individuos.

La Ley General de Educación, reglamentaria del artículo 3° constitucional, establece en el artículo 2° que la educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, siendo un factor determinante para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social. El artículo 7° señala que uno de los fines que debe perseguir la educación es contribuir al desarrollo integral del individuo, favoreciendo el desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticos. En este sentido, la propia legislación que regula cómo debe ser la educación que imparte el Estado establece los criterios que deben seguir las autoridades escolares para formar a los alumnos proporcionándoles los conocimientos necesarios y desarrollando en ellos una capacidad de análisis y reflexión críticos.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que las autoridades educativas deben tener muy claro que el conflicto que se presenta con los alumnos testigos de Jehová, que se niegan a rendir honores a los símbolos patrios, debe encontrar solución en los principios que rigen la educación en nuestro país, y que están consagrados y desarrollados en el artículo 3° constitucional y en la Ley General de Educación. Por ello deben enseñar a los alumnos los valores de la tolerancia y la convivencia, partiendo del derecho a la diferencia y del respeto que se debe tener a la dignidad de los individuos.

La diferencia que plantea el credo de los alumnos testigos de Jehová, debe ser respetada por toda la comunidad escolar, porque en la medida en que sus miembros acepten y comprendan al otro, los centros educativos del país formarán individuos preparados para insertarse en una sociedad plural y cambiante, que debe tener como valor principal el respeto a la dignidad humana. Los criterios que rigen la educación que imparte el Estado no pueden desarrollarse en un entorno en donde se discrimina y se sanciona a los individuos por sus creencias religiosas. Ello no es obstáculo para que el personal docente cumpla con el deber de enseñar a los alumnos testigos de Jehová el aprecio por la historia, los símbolos patrios y las instituciones nacionales. De igual forma, se debe explicar a los educandos que por cuestiones de sus creencias religiosas los compañeros que pertenecen a la Congregación Cristiana de los Testigos de Jehová no participarán activamente en la ceremonia para rendir honores a los símbolos patrios; sin embargo, estarán presentes en la misma con una actitud pasiva y guardando respeto.

Esta Comisión Nacional tiene presente que las autoridades educativas, en términos del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben fomentar en el educando el amor a la Patria; sin embargo, las medidas adoptadas para resolver la problemática que se presenta en torno a las creencias religiosas de los testigos de Jehová y su negativa a rendir honores a los símbolos patrios, no son acordes con los principios que rigen la educación que debe impartir el Estado.

El sentido más trascendente de la participación de los alumnos en una ceremonia cívica, es propiciar el que se identifiquen con los valores patrios representados por el símbolo que se honra: nacionalidad, territorio, costumbres, historia, cultura. Asimismo, que dicho símbolo sea un elemento de identidad entre individuos que se reconocen —con otros más— como parte de un Estado y una nación, que respetan la dignidad humana y que por ello promueven la convivencia civilizada y el respeto a los derechos fundamentales de la persona.

Así, la ceremonia cívica en las escuelas no puede convertirse en ocasión para desconocer los valores de la convivencia social, y menos para hacer de una diferencia cultural motivo de desigualdad, castigo y estigmatización.

Las expresiones de respeto hacia los símbolos patrios no pueden darse al margen de su significado axiológico, ni las ceremonias cívicas impulsar nociones contrarias al respeto a la diversidad cultural, a la tolerancia y reconocimiento de las minorías y a sus derechos, que no sólo están comprendidos en normas constitucionales, sino que constituyen valores humanos esenciales que deben manifestarse también hacia quienes -sin intención o acto alguno que implique ofensa o deshonra a dichos símbolos patrios- simplemente deciden, por su credo, permanecer en actitud pasiva en dichas ceremonias.

Más aún, tratar de manera desigual a los educandos por una creencia originada en una diferencia cultural resulta poco pedagógico y refleja incapacidad para entender y aceptar una realidad cada vez más compleja de la sociedad mexicana. Así, castigar la diversidad, puede ser el camino más corto para convertir la diferencia en un conflicto político o social.

En este marco, la convivencia social y religiosa de una sociedad moderna y compleja como la mexicana, implica un esfuerzo de todos: maestros, padres de familia, autoridades, ministros de los diferentes cultos, por hacer coexistir normas y valores que pueden entrar en contradicción; en este caso, una forma útil es poner por delante las libertades fundamentales, no por menosprecio a normas secundarias y reglamentos, sino

atendiendo a los derechos que tutela y preserva la Constitución, como ley fundamental y suprema, y que deben estar presentes en nuestra escala de valores.

Las autoridades educativas deben ser las primeras en enseñar a los educandos la diversidad religiosa que se presenta en nuestro país, así como en el mundo, señalándoles que la convivencia entre miembros de distintas religiones puede darse en el ámbito del respeto y la comprensión de lo que piensa y cree el otro. Por ello, la actitud asumida por las autoridades educativas respecto de los alumnos testigos de Jehová en lo relativo a rendir honores a los símbolos patrios, preocupa a esta Comisión Nacional, ya que las medidas adoptadas en los planteles educativos tienen como consecuencia que se reprima y discrimine a los menores por sus creencias religiosas, además de provocar una situación de enfrentamiento entre los miembros de la comunidad estudiantil que no debe ser auspiciada por el personal docente.

Finalmente, este Organismo Nacional ha recibido también quejas de profesores que profesan la religión de los Testigos de Jehová, que señalan haber sido también objeto de hostigamientos y sanciones con motivo del ejercicio de su libertad de creencias, en términos similares a lo señalado arriba, respecto de los alumnos, al negarse a participar en las ceremonias cívicas y rendir honores a los símbolos patrios; casos en los que se pueden configurar violaciones, además de a la libertad religiosa, al derecho al trabajo, previsto en el artículo 5º constitucional, así como en los artículos 2º y 6º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y 6º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Por lo tanto, de la misma manera que se ha señalado respecto de los alumnos, las autoridades educativas deben adoptar medidas para que se respeten de manera plena los derechos laborales y de libertad religiosa de los profesores, evitando la realización de prácticas discriminatorias en su perjuicio.

Con base en lo expuesto, esta Comisión Nacional considera que la imposición de sanciones tanto a alumnos como a maestros que profesan la religión Testigos de Jehová, como de cualquier otro credo religioso, que se niegan a rendir honores a los símbolos patrios en los centros educativos, además de constituir una violación al derecho a la legalidad, por no estar previstas legalmente, constituye un trato discriminatorio por motivos religiosos, que se traduce en una violación a la libertad religiosa, en cuanto que atenta lo mismo contra el derecho a la educación como contra el derecho al trabajo. Por ello esta Comisión Nacional formula a ustedes señores gobernadores de las entidades federativas y secretario de Educación Pública federal, las siguientes:

IV. RECOMENDACIONES GENERALES

PRIMERA: Giren sus instrucciones para que las autoridades educativas se abstengan de sancionar a los alumnos que por razón de sus creencias religiosas se nieguen a rendir honores a la bandera y entonar el Himno Nacional en las ceremonias cívicas que se realizan en los centros educativos.

SEGUNDA: En ejercicio de sus facultades elaboren una circular en la que se explique al personal docente que la imposición de sanciones a los alumnos arriba mencionados por

no participar activamente en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios, es ilegal y conlleva responsabilidad administrativa.

TERCERA: En ejercicio de las facultades que les confiere la ley emitan lineamientos dirigidos a las autoridades educativas en donde se establezca que la educación es el medio idóneo para transmitir a los alumnos los valores de la democracia, la convivencia social y los derechos humanos, y comprender las diferencias entre los individuos, en específico, aquéllas que se generan por el ejercicio del derecho de libertad de creencias religiosas.

CUARTA: En ejercicio de las facultades que les confiere la ley desarrollen lineamientos que complementen los planes y programas de estudio para inculcar a los educandos el valor de la tolerancia y el respeto por la diferencia, incluyendo la situación de aquellos alumnos que en el legítimo ejercicio de su libertad religiosa se niegan a participar activamente en las ceremonias cívicas para rendir honores a los símbolos patrios, como un ejemplo de la práctica de esta libertad.

La presente Recomendación de carácter general, de acuerdo con lo señalado por los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6º, fracción VIII de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; así como 129 bis del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, fue aprobada por el Consejo Consultivo de este Organismo Nacional, en su sesión 175 de fecha 13 de mayo del 2003, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental de que se promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones normativas y prácticas administrativas que constituyan o propicien violaciones a los derechos humanos, para que las autoridades competentes, dentro de sus atribuciones, subsanen las irregularidades de que se trate.

Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, informo a ustedes que las recomendaciones generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se les pide que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente recomendación.

Atentamente

Doctor José Luis Soberanes Fernández
Presidente

Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas

**Comisión de Derechos Humanos
Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías.**

46º período de sesiones.

Parte I

Artículo 1

Los pueblos indígenas tienen derecho al disfrute pleno y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el derecho internacional relativo a los derechos humanos.

Artículo 2

Las personas y los pueblos indígenas son libres e iguales a todas las demás personas y pueblos en cuanto a dignidad y derechos y tienen el derecho a no ser objeto de ninguna discriminación desfavorable fundada, en particular, en su origen o identidad indígenas.

Artículo 3

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación. En virtud de ese derecho determinan libremente su condición política y persiguen libremente su desarrollo económico, social y cultural.

Artículo 4

Los pueblos indígenas tiene derecho a conservar y reforzar sus propias características políticas, económicas, sociales y culturales, así como sus sistemas jurídicos, manteniendo a la vez sus derechos a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado.

Artículo 5

Toda persona indígena tiene derecho a una nacionalidad.

Parte II

Artículo 6

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo a vivir en libertad, paz y seguridad como pueblos distintos y a gozar de plenas garantías contra el genocidio o cualquier otro acto de violencia, comprendida la separación de los niños indígenas de sus familias y comunidades, con cualquier pretexto.

Además, tienen derechos individuales a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona.

Artículo 7

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a no ser objeto de etnocidio y genocidio cultural, en particular a la prevención y la reparación de:

- a) todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
- b) todo acto que tenga por objeto o consecuencia enajenarles sus tierras, territorios o recursos;
- c) toda forma de traslado de población que tenga por objeto o consecuencia la violación o el menoscabo de cualquiera de sus derechos;
- d) toda forma de asimilación e integración a otras culturas o modos de vida que les sean impuestos por medidas legislativas, administrativas o de otro tipo;
- e) toda forma de propaganda dirigida contra ellos.

Artículo 8

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo e individual a mantener y desarrollar sus propias características e identidades, comprendido el derecho a identificarse a sí mismos como indígenas y a ser reconocidos como tales.

Artículo 9

Los pueblos y las personas indígenas tienen derecho a pertenecer a una comunidad o nación indígena, de conformidad con las tradiciones y costumbres de la comunidad o nación de que se trate. No puede resultar ninguna desventaja del ejercicio de ese derecho.

Artículo 10

Los pueblos indígenas no serán desplazados por la fuerza de sus tierras o territorios. No se procederá a ningún traslado sin el consentimiento expresado libremente y con pleno conocimiento de los pueblos indígenas interesados y previo acuerdo sobre una indemnización justa y equitativa y, siempre que sea posible, con la posibilidad de regreso.

Artículo 11

Los pueblos indígenas tienen derecho a una protección y seguridad especiales en períodos de conflicto armado.

Los Estados respetarán las normas internacionales, en particular el Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, sobre la protección de personas civiles en tiempo de guerra, y:

- a) no reclutarán a personas indígenas contra su voluntad para servir en las fuerzas armadas y, en particular, para ser utilizadas contra otros pueblos indígenas;
- b) no reclutarán a niños indígenas en las fuerzas armadas, en ninguna circunstancia;
- c) no obligarán a personas indígenas a abandonar sus tierras, territorios o medios de subsistencia ni las reasentarán en centros especiales con fines militares;
- d) no obligarán a personas indígenas a trabajar con fines militares en condiciones discriminatorias.

Parte III

Artículo 12

Los pueblos indígenas tienen derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales. Ello incluye el derecho a mantener, proteger y desarrollar las manifestaciones pasadas, presentes y futuras de sus culturas, como lugares arqueológicos e históricos, utensilios, diseños, ceremonias, tecnologías, artes visuales y dramáticas y literaturas, así como el derecho a la restitución de los bienes culturales, intelectuales, religiosos y espirituales de que han sido privados sin que hubieran consentido libremente y con pleno conocimiento o en violación de sus leyes, tradiciones y costumbres.

Artículo 13

Los pueblos indígenas tienen derecho a manifestar, practicar, desarrollar y enseñar sus tradiciones, costumbres y ceremonias espirituales y religiosas; a mantener y proteger sus

lugares religiosos y culturales y a acceder ellos privadamente; a utilizar y vigilar los objetos de culto, y a obtener la repatriación de restos humanos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, junto con los pueblos indígenas interesados, para asegurar que se mantengan, respeten y protejan los lugares sagrados de los pueblos indígenas, en particular sus cementerios.

Artículo 14

Los pueblos indígenas tienen derecho a revitalizar, utilizar, desarrollar y transmitir a las generaciones futuras sus historias, idiomas, tradiciones orales, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas y mantenerlos.

Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar, cuando se vea amenazado cualquiera de los derechos de los pueblos indígenas, la protección de ese derecho y también para asegurar que los pueblos indígenas puedan entender y hacerse entender en las actuaciones políticas, jurídicas y administrativas, proporcionando para ello, cuando sea necesario, servicios de interpretación u otros medios adecuados.

Parte IV

Artículo 15

Los niños indígenas tienen derecho a todos los niveles y formas de educación del Estado. Todos los pueblos indígenas también tienen este derecho y el derecho a establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes impartiendo educación en sus propios idiomas y en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje.

Los niños indígenas que viven fuera de sus comunidades tienen derecho de acceso a la educación en sus propios idiomas y culturas. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar suficientes recursos a estos fines.

Artículo 16

Los pueblos indígenas tienen derecho a que la dignidad y diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones queden debidamente reflejadas en todas las formas de educación e información pública.

Los Estados adoptarán medidas eficaces, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para eliminar los prejuicios y la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los sectores de la sociedad.

Artículo 17

Los pueblos indígenas tienen derecho a establecer sus propios medios de información en sus propios idiomas. También tienen derecho a acceder, en pie de igualdad, a todos los demás medios de información no indígenas. Los Estados adoptarán medidas eficaces para asegurar que los medios de información estatales reflejen debidamente la diversidad cultural indígena.

Artículo 18

Los pueblos indígenas tienen derecho a disfrutar plenamente de todos los derechos establecidos en el derecho laboral internacional y en la legislación laboral nacional. Las personas indígenas tienen derecho a no ser sometidas a condiciones discriminatorias de trabajo, empleo o salario.

Parte V

Artículo 19

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, en todos los niveles de adopción de decisiones, en las cuestiones que afecten a sus derechos, vidas y

destinos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 20

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar plenamente, si lo desean, mediante procedimientos determinados por ellos, en la elaboración de las medidas legislativas y administrativas que les afecten. Los Estados obtendrán el consentimiento, expresado libremente y con pleno conocimiento, de los pueblos interesados antes de adoptar y aplicar esas medidas.

Artículo 21

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar sus sistemas políticos, económicos y sociales, a que se les asegure el disfrute de sus propios medios de subsistencia y desarrollo y a dedicarse libremente a todas sus actividades económicas tradicionales y de otro tipo. Los pueblos indígenas que han sido desposeídos de sus medios de subsistencia y desarrollo tienen derecho a una indemnización justa y equitativa.

Artículo 22

Los pueblos indígenas tienen derecho a medidas especiales para la mejora inmediata, efectiva y continua de sus condiciones económicas y sociales, comprendidas las esferas del empleo, la capacitación y el perfeccionamiento profesionales, la vivienda el saneamiento, la salud y la seguridad social. Se prestará particular atención a los derechos y necesidades especiales de ancianos, mujeres, jóvenes, niños e impedidos indígenas.

Artículo 23

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y a elaborar prioridades y estrategias para el ejercicio de su derecho al desarrollo. En particular, los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar todos los programas de salud, vivienda y demás programas económicos y sociales que les afecten y, en lo posible, a administrar esos programas mediante sus propias instituciones.

Artículo 24

Los pueblos indígenas tienen derecho a sus propias medicinas y prácticas de salud tradicionales, incluido el derecho a la protección de plantas, animales y minerales de interés vital desde el punto de vista médico.

También tienen derecho de acceso, sin discriminación alguna, a todas las instituciones de sanidad y los servicios de salud y atención médica.

Parte VI

Artículo 25

Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y fortalecer su propia relación espiritual y material con sus tierras, territorios, aguas, mares costeros y otros recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y a asumir las responsabilidades que a ese propósito les incumben respecto de las generaciones venideras.

Artículo 26

Los pueblos indígenas tienen derecho a poseer, desarrollar, controlar y utilizar sus tierras y territorios, comprendido el medio ambiente total de las tierras, el aire, las aguas, los mares costeros, los hielos marinos, la flora y la fauna y los demás recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma. Ello incluye el derecho al pleno reconocimiento de sus leyes, tradiciones y costumbres, sistemas de tenencia de la tierra e instituciones para el desarrollo y la gestión de los recursos, y el derecho a que

los Estados adopten medidas eficaces para prevenir toda injerencia, usurpación o invasión en relación con estos derechos.

Artículo 27

Los pueblos indígenas tienen derecho a la restitución de las tierras; los territorios y los recursos que tradicionalmente han poseído u ocupado o utilizado de otra forma y que les hayan sido confiscados, ocupados, utilizados o dañados sin su consentimiento expresado con libertad y pleno conocimiento. Cuando esto no sea posible, tendrán derecho a una indemnización justa y equitativa. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en otra cosa, la indemnización consistirá en tierras, territorios y recursos de igual cantidad, extensión y condición jurídica.

Artículo 28

Los pueblos indígenas tienen derecho a la conservación, reconstitución y protección del medio ambiente total y de la capacidad productiva de sus tierras, territorios y recursos, y a recibir asistencia a tal efecto de los Estados y por conducto de la cooperación internacional. Salvo que los pueblos interesados hayan convenido libremente en ello, no se realizarán actividades militares en las tierras y territorios de los pueblos indígenas. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar que no se almacenen ni eliminen materiales peligrosos en las tierras y territorios de los pueblos indígenas. Los Estados también adoptarán medidas eficaces para garantizar, según sea necesario, que se apliquen debidamente programas para el control, el mantenimiento y el restablecimiento de la salud de los pueblos indígenas afectados por esos materiales, programas que serán elaborados y ejecutados por esos pueblos.

Artículo 29

Los pueblos indígenas tienen derecho a que se les reconozca plenamente la propiedad, el control y la protección de su patrimonio cultural e intelectual. Tienen derecho a que se adopten medidas especiales de control, desarrollo y protección de sus ciencias, tecnologías y manifestaciones culturales, comprendidos los recursos humanos y los recursos genéticos, las semillas, las medicinas, el conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, las tradiciones orales, las literaturas, los diseños y las artes visuales y dramáticas.

Artículo 30

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para el desarrollo o la utilización de sus tierras, territorios y otros recursos, en particular el derecho a exigir a los Estados que obtengan su consentimiento, expresado con libertad y pleno conocimiento, antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras, territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo. Tras acuerdo con los pueblos indígenas interesados, se otorgará una indemnización justa y equitativa por esas actividades y se adoptarán medidas para mitigar sus consecuencias nocivas de orden ambiental, económico, social, cultural o espiritual.

Parte VII

Artículo 31

Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la autonomía o el autogobierno en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas.

Artículo 32

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar su propia ciudadanía conforme a sus costumbres y tradiciones. La ciudadanía indígena no menoscaba el derecho de las personas indígenas a obtener la ciudadanía de los Estados en que viven. Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar las estructuras y a elegir la composición de sus instituciones de conformidad con sus propios procedimientos.

Artículo 33

Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus costumbres, tradiciones, procedimientos y prácticas jurídicas característicos, de conformidad con las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidas.

Artículo 34

Los pueblos indígenas tienen el derecho colectivo de determinar las responsabilidades de los individuos para con sus comunidades.

Artículo 35

Los pueblos indígenas, en particular los que están divididos por fronteras internacionales, tienen derecho a mantener y desarrollar los contactos, las relaciones y la cooperación, incluidas las actividades de carácter espiritual, cultural, político, económico y social, con otros pueblos a través de las fronteras. Los Estados adoptarán medidas eficaces para garantizar el ejercicio y la aplicación de este derecho.

Artículo 36

Los pueblos indígenas tienen derecho a que los tratados, acuerdos y otros arreglos constructivos concertados con los Estados o sus sucesores sean reconocidos, observados y aplicados según su espíritu y propósito originales y a que los Estados acaten y respeten esos tratados, acuerdos y arreglos. Las controversias que no puedan arreglarse de otro modo serán sometidas a los órganos internacionales competentes por todas las partes interesadas.

Parte VIII**Artículo 37**

Los Estados adoptarán medidas eficaces y apropiadas, en consulta con los pueblos indígenas interesados, para dar pleno efecto a las disposiciones de la presente Declaración. Los derechos reconocidos en ella serán adoptados e incorporados en la legislación nacional de manera que los pueblos indígenas puedan valerse en la práctica de esos derechos.

Artículo 38

Los pueblos indígenas tienen derecho a una asistencia financiera y técnica adecuada de los Estados y por conducto de la cooperación internacional para perseguir libremente su desarrollo político, económico, social, cultural y espiritual y para el disfrute de los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración.

Artículo 39

Los pueblos indígenas tienen derecho a procedimientos equitativos y mutuamente aceptables para el arreglo de controversias con los Estados, y una pronta decisión sobre esas controversias, así como a recursos eficaces para toda lesión de sus derechos individuales y colectivos. En esas decisiones se tomarán en cuenta las costumbres, las tradiciones, las normas y los sistemas jurídicos de los pueblos indígenas interesados.

Artículo 40

Los órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones intergubernamentales contribuirán a la plena realización de las disposiciones de la presente Declaración mediante la movilización, entre otras cosas, de

la cooperación financiera y la asistencia técnica. Se establecerán los medios de asegurar la participación de los pueblos indígenas en relación con los asuntos que les afecten.

Artículo 41

Las Naciones Unidas tomarán las medidas necesarias para garantizar la aplicación de la presente Declaración, comprendida la creación de un órgano del más alto nivel con especial competencia en esta esfera y con la participación directa de los pueblos indígenas. Todos los órganos de las Naciones Unidas promoverán el respeto y la plena aplicación de las disposiciones de la presente Declaración.

Parte IX

Artículo 42

Los derechos reconocidos en la presente Declaración constituyen las normas mínimas para la supervivencia, la dignidad y el bienestar de los pueblos indígenas del mundo.

Artículo 43

Todos los derechos y libertades reconocidos en la presente Declaración se garantizan por igual al hombre y a la mujer indígenas.

Artículo 44

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que limite o anule los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro.

Artículo 45

Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que confiera a un Estado, grupo o persona derecho alguno a participar en una actividad o realizar un acto contrario a la Carta de las Naciones Unidas.

RECOMENDACIÓN NÚMERO: 003/2001.

QUEJOSO: LEÓN FELIPE RODRÍGUEZ BÁEZ
EXPEDIENTE: 5377/00-I.

Puebla, Pue., a 8 de marzo del 2001.

**C. FLORINO XIMELLO AGUILAR
PRESIDENTE AUXILIAR MUNICIPAL DE
TEPETZITZINTLA, HUATLATLAUCA, PUEBLA.**

Distinguido Señor Presidente:

La Comisión de Derechos Humanos del Estado, de conformidad con los artículos 102 apartado B de la Constitución General de la República, 12 fracción VI de la Constitución local, 1º, 13 fracciones II y IV, 44, 46 y 52 de la Ley de esta Comisión, ha examinado los elementos contenidos en el expediente 5377/00-I, relativo a la queja formulada por León Felipe Rodríguez Báez; y vistos los siguientes:

H E C H O S

1.- El 24 de noviembre del 2000, esta Comisión de Derechos Humanos recibió la queja de León Felipe Rodríguez Báez, expresando que desde el mes de febrero del año próximo pasado, el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, Puebla, le informó que tenía que desempeñar el cargo de policía auxiliar o bien, pagar a alguna persona a efecto de que en su lugar desempeñara tal cargo; optando por esta segunda opción por espacio de un mes, debido a una imposibilidad física que le impedía desempeñar personalmente tal actividad; siendo el caso, que nuevamente el citado Presidente Auxiliar sin considerar su padecimiento físico, pretende preste el servicio de policía auxiliar; teniendo conocimiento que en caso de no aceptar se procedería a su detención.

2.- El 4 de diciembre del 2000, un Visitador de esta Comisión sostuvo una conversación telefónica con el señor Florino Ximello Aguilar, Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, quien por esa vía rindió un informe en relación a la queja hecha valer por León Felipe Rodríguez Báez; habiéndose levantado, ante la fe pública del Visitador actuante, la correspondiente acta circunstanciada, la que será materia del capítulo de evidencias.

3.- Por determinación de 11 de diciembre del 2000, esta Comisión de Derechos Humanos admitió a trámite la queja de mérito, asignándole el número de expediente 5377/00-I.

De las constancias que integran este expediente se desprenden las siguientes:

EVIDENCIAS

I.- La queja formulada por León Felipe Rodríguez Báez ante esta Comisión de Derechos Humanos, el 24 de noviembre del 2000.

II.- El acta circunstanciada levantada a las 10:30 horas del 4 de diciembre del 2000, por la que un Visitador de esta Comisión certificó la comunicación telefónica que sostuvo con el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, quien informó en relación a la inconformidad de León Felipe Rodríguez Báez, lo que al texto se señala: "...que en el mes de enero del año en curso, el pueblo escogió a 12 ciudadanos quienes formarían el cuerpo de Policía Auxiliar Municipal, quedando entre los escogidos el señor LEON FELIPE RODRIGUEZ, por tanto **el desempeñar el puesto de policía auxiliar es una obligación que debe desempeñarse en forma mensual, esto es debido a los usos y costumbres de la gente y que efectivamente no se les cubre remuneración alguna por carecer de recursos económicos para ello; por tanto si el quejoso no cumple con su obligación de formar y participar como policía, es muy probable que el comandante de la misma lo esté buscando para arrestarlo por 24 horas.....**".

OBSERVACIONES

El artículo 2º de la Ley de esta Comisión establece: "La Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla, es un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios de carácter autónomo en cuanto a sus resoluciones y funciones; tiene como objeto la protección, respeto, vigilancia, prevención, observancia, promoción, defensa, estudio y divulgación de los derechos humanos, según lo previsto por el orden jurídico mexicano".

Asimismo, el artículo 6º del Reglamento Interno de la misma Comisión, señala: "Se entiende por Derechos Humanos los atributos de cada persona inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar y satisfacer. En su aspecto positivo, son los que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los que se recogen en pactos, convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por México."

El artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento....".

Del mismo ordenamiento constitucional, el artículo 115 en su fracción III establece: "Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: h) Seguridad Pública y tránsito".

De igual forma, el artículo 104 de la Constitución Política del Estado de Puebla, preceptúa: "Los municipios proporcionarán los siguientes servicios públicos: h).- Seguridad Pública y tránsito".

Por su parte, la Ley Orgánica Municipal, en lo conducente prevé:

Artículo 40.- “Son atribuciones de los Ayuntamientos: XXII.- Establecer fuerzas de policía para el mantenimiento de la seguridad y el orden públicos del Municipio”.

Artículo 41.- “Son facultades y obligaciones de los Presidentes Municipales: XLV.- Vigilar la debida prestación de los servicios públicos municipales e informar al Ayuntamiento sobre sus deficiencias”.

Artículo 55.- “Los fondos municipales se distribuirán, en la forma siguiente: II.- Policía y tránsito; V.- Servicios Públicos;”.

Artículo 72.- “Las Juntas Auxiliares tienen por objeto ayudar al Ayuntamiento en el desempeño de sus funciones. A este fin ejercerán, dentro de los límites de su circunscripción y bajo la vigilancia y dirección de aquellos, las siguientes atribuciones: IV.- Procurar la seguridad y el orden público del pueblo”.

Artículo 73.- “Son obligaciones y atribuciones de los Presidentes Auxiliares las siguientes: I.- Procurar la debida prestación de los servicios públicos y en general, la buena marcha de la administración pública informando al Ayuntamiento sobre sus deficiencias”.

Artículo 86.- “Los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: VIII.- Seguridad pública y tránsito”.

De la Ley de Seguridad Pública del Estado se observan los siguientes preceptos:

Artículo 8º.- “Son Autoridades Municipales en materia de Seguridad Pública: I.- Los Ayuntamientos; II.- Los Presidentes Municipales; III.- Los Comandantes Municipales”

Artículo 12.- “Son atribuciones de los Ayuntamientos: I.- Garantizar la seguridad y tranquilidad en el territorio municipal de las personas y sus bienes, así como preservar y guardar el orden público, expidiendo para el efecto los bandos de policía y buen gobierno y los Reglamentos correspondientes”.

Artículo 41.- “La función de Seguridad Pública debe ser prestada por personas dignas y capacitadas para ejercerla, quienes tendrán garantizada su permanencia, posibilidad de ascenso, actualización y seguridad social en la carrera policial”.

Por lo que hace a los Instrumentos Internacionales:

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por nuestro país el 23 de marzo de 1981, el cual es ley vigente en nuestra nación en términos del artículo 133 de nuestra

Carta Magna, en su artículo 8º, parte III párrafo 3, establece: “Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio”

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en el numeral 23.3 indica: “Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en sus artículos 6.1 y 7 enuncian: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante **un trabajo libremente escogido y aceptado**, y tomarán las medidas adecuadas para garantizar este derecho” y “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) **Una remuneración** que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo.....”

En la especie, León Felipe Rodríguez Báez, en vía de hechos sostiene que el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, a principios del año próximo pasado, le comunicó que debería desempeñarse como policía auxiliar o en su caso, pagar a alguna persona para que, en substitución, realizara tal actividad; siendo que nuevamente, el citado Presidente Auxiliar pretende que preste dicho servicio sin remuneración alguna y a sabiendas de que padece una enfermedad que le impide ocupar tal cargo, con el riesgo inminente de ser detenido ante su negativa.

Ahora bien, de las evidencias relatadas se advierte que el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, expresamente reconoce que en el mes de enero del presente año, la población escogió, entre ellos al quejoso, a 12 ciudadanos que formarían parte de la Policía Auxiliar Municipal de ese lugar; argumentando que tal encargo, además de no ser remunerable, tenía el carácter de obligatorio debido a los usos y costumbres del pueblo; agregando, que de negarse el quejoso León Felipe Rodríguez Báez a desempeñar la encomienda, probablemente se le arrestaría por un término de 24 horas.

En un primer aspecto, se advierte, según el dicho del Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, que la función que le fue conferida al quejoso como policía auxiliar municipal, tiene su origen en las asambleas generales debido a los usos y costumbres de dicha comunidad; además, es de observarse que dicha función, ilegalmente, ha adquirido un carácter obligatorio para el quejoso y demás personas nombradas como policías auxiliares, puesto que, según lo referido por el propio Presidente Auxiliar, si no cumplen con la función encomendada se les arresta por 24 horas.

Al efecto, este Organismo Público Estatal de Protección de los Derechos Fundamentales estima, que la actuación del Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, es violatoria de derechos humanos, en términos de lo dispuesto por el artículo 5º, párrafos III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establece que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, y en cuanto a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos consejiles y los de elección popular, directa o indirecta, en tanto que las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de la Constitución y las Leyes correspondientes; de lo que resulta, que si el servicio que el Presidente Auxiliar Municipal pretende presten las personas designadas como policías auxiliares no son de los servicios públicos considerados como obligatorios, es claro, que el advertirles que se procederá a su arresto por el término de 24 horas si no cumplen con su función, es ilegal, pues con tal acción se pretende obligar a las personas a prestar un servicio, que como ya se dijo, no es considerado como obligatorio y gratuito; habida cuenta que ninguna persona puede ser obligada a prestar servicios sin su pleno consentimiento, el cual, en el caso concreto, categóricamente fue negado por el quejoso

según se advierte de su escrito de 12 de mayo del 2000, pues por ese conducto hace del conocimiento del Presidente Auxiliar de Tepetzitzintla, que no aceptaba el nombramiento de policía, argumentando validamente una enfermedad de distrofia muscular en extremidades inferiores.

No debe pasar inadvertido para el Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, Puebla, que cuando el artículo 5º de nuestra Constitución dispone que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su previo consentimiento, define una garantía individual, que debe prevalecer sobre las costumbres y más aún, sobre los acuerdos que pudieran tomar los habitantes de una comunidad en asamblea; estableciendo por tanto, una limitación a la actividad de los Órganos del Estado, atento a que los gobernados tienen la facultad de elegir, seleccionar o decidir la actividad, oficio o profesión que más les acomode; luego entonces, nada legitima el actuar del Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, Puebla, al señalar que el cargo de policía auxiliar, cuya función es la de resguardar la seguridad pública de la población, fue impuesto por la asamblea general de la comunidad, en base a los usos y costumbres de la misma población, pues es claro que en la conservación o desarrollo de las lenguas, cultura, usos, costumbres y formas de organización de los pueblos, no puede existir incompatibilidad con el sistema jurídico nacional o con los Derechos Humanos internacionalmente reconocidos.

En otro aspecto, es preciso señalar tanto al Presidente Municipal de Huatlatlauca como al Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, que la función o servicio que les ha sido encomendado a las personas designadas como policías auxiliares y que según su propia naturaleza consiste en resguardar la seguridad pública de la población, es un servicio público cuya obligación de proporcionarlo le corresponde a los Ayuntamientos, al prescribirlo así la Constitución Federal, la Constitución Local del Estado de Puebla y la Ley Orgánica Municipal, pues este último cuerpo normativo indica que es atribución de los Ayuntamientos, establecer fuerzas de policía para el mantenimiento de la seguridad y el orden público del municipio, el cual como se anotó anteriormente, se conforma también con las Juntas Auxiliares, obligando a los Presidentes Municipales a vigilar la prestación de los servicios públicos, como lo es la seguridad de la población, así como también a los Presidentes Auxiliares Municipales a procurar la debida prestación de esos servicios públicos, debiendo en su caso, informar al Ayuntamiento sobre las deficiencias que se presenten.

En ese contexto, por lo que hace a la función de seguridad encomendada a las personas designadas como policías auxiliares, también la Ley de Seguridad Pública del Estado establece que les corresponde a los Ayuntamientos garantizar la seguridad y tranquilidad en su territorio municipal de las personas y sus bienes, así como preservar y guardar el orden público; indicando además, que la función de seguridad pública debe ser prestada por personas dignas y capacitadas para ejercerla, lo que en el caso concreto pudiera suponer una deficiente prestación del servicio, esto, en caso de que el quejoso aceptara el cargo en base a alguna remuneración, pues como el mismo lo sostiene, padece una enfermedad que sin lugar a dudas no le permitiría desempeñar el cargo de policía con la eficiencia y destreza que ello requiere.

De lo anterior, es importante destacar que independientemente que por los usos y costumbres de la comunidad, se haya conferido el cargo de policía auxiliar a doce personas de la comunidad, así como que éstas estén de acuerdo o no en prestar ese servicio, este Organismo subraya, que le corresponde a las fuerzas policiales establecidas por los Ayuntamientos, el ejercicio de esa función que garantice la seguridad y

tranquilidad de sus pobladores, pues es claro que quien preste este servicio debe estar capacitado, lo cual no acontece con las personas a quienes indebidamente se les ha dado el carácter de policías auxiliares, poniendo en riesgo su integridad física al carecer de capacitación y autoridad para enfrentar algún disturbio o enfrentamiento que pudiera suscitarse.

Este Organismo reconoce que la participación efectiva de los miembros o pobladores de una comunidad, en los trabajos y actividades a desarrollarse, es uno de los componentes indispensables para el crecimiento y desarrollo de las mismas comunidades y pueblos, que necesariamente deberá verse reflejado en el beneficio de todos los miembros de esa comunidad y en una mejor calidad y nivel de vida para ellos; sin embargo, esa participación individual o colectiva por parte de los miembros de una comunidad debe darse en un ámbito de respeto a todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales, por lo que la gestión pública de la autoridad debe ser transparente y responsable, exhortando con sus mejores oficios a una cooperación participativa y no impositiva, que permita ese desarrollo comunitario, que resulta fundamental para concebir y mantener la paz social y la seguridad dentro de los pueblos, además de que dicha participación comunitaria no debe invadir esferas que únicamente le competen a los Ayuntamientos y que de alguna manera, en el caso que nos ocupa, ponen en riesgo la integridad física de sus habitantes, al prestar el servicio de seguridad pública.

En ese contexto, es importante destacar, que en el ejercicio de las funciones de los Presidentes Municipales y Auxiliares Municipales, la legalidad y certeza jurídica deben ser principios rectores de su actuación, por lo que obligar a los pobladores de su municipio a prestar servicios públicos que le corresponden a los Ayuntamientos, propiciando con ello detenciones arbitrarias, contraviene dichos principios, dejando de observar con ello, la obligación que contrajeron al prestar protesta de cumplir y hacer cumplir la Constitución General de la República y las Leyes que de ella emanen, tal y como prevén los artículos 128 de la Constitución General de la República y 137 de la Constitución local.

Por último, es necesario hacer notar al Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzintla, Puebla, que la acción de obligar a prestar trabajos sin la debida retribución constituye el delito previsto y sancionado por el artículo 301 del Código de Defensa Social del Estado, que al texto dice: “Se impondrá prisión de dos a seis años y multa de diez a cien días de salario, al que obligue a otro a prestarle trabajos o servicios personales sin la debida retribución, ya sea empleando violencia física o moral, o valiéndose del engaño, de la intimidación o de cualquier otro medio.”.

En tal situación, estando acreditada la violación a los derechos humanos de León Felipe Rodríguez Báez, en los términos expresados, es justo y legal que la autoridad auxiliar municipal de Tepetzintla, Puebla, en el ámbito de sus obligaciones, se sirva procurar la debida prestación del servicio público de seguridad; asimismo, deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares municipales que les fueron conferidos a las doce personas mencionadas en su informe y en consecuencia, se abstenga de obligarlas a prestar el servicio de seguridad pública; igualmente, ordene al Comandante de la Policía Auxiliar Municipal se abstenga de ejecutar la “orden de detención” girada contra León Felipe Rodríguez Báez, por resultar totalmente ilegal.

Por otra parte, tomando en cuenta que las Juntas Auxiliares tienen por objeto ayudar a los Ayuntamientos en el desempeño de sus funciones y considerando que los Presidentes Municipales tienen la obligación de vigilar la debida prestación de los servicios públicos,

se solicita la colaboración del Presidente Municipal de Huatlatlauca, Puebla, a efecto de que implemente lo necesario para que la Junta Auxiliar de Tepetzitzintla cuente con el servicio de seguridad pública; asimismo, se sirva girar sus instrucciones al citado Presidente Auxiliar, para que deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares que les fueron conferidos al quejoso y once personas más y en consecuencia, se abstenga de obligarlos a prestar el servicio de seguridad pública; igualmente, instrumete lo que sea menester a efecto de que evite que el aludido Presidente Auxiliar detenga ilegalmente a León Felipe Rodríguez Báez.

En mérito de lo anterior, esta Comisión de Derechos Humanos, se permite hacer a usted señor Presidente Auxiliar Municipal de Tepetzitzintla, Huatlatlauca, Puebla, respetuosamente las siguientes:

RECOMENDACIONES

PRIMERA.- Se sirva procurar la debida prestación del servicio público de seguridad.

SEGUNDA.- Deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares municipales que les fueron conferidos a las doce personas mencionadas en su informe y en consecuencia, se abstenga de obligarlas a prestar el servicio de seguridad pública.

TERCERO.- Ordene al Comandante de la Policía Auxiliar Municipal se abstenga de ejecutar la “orden de detención” girada contra León Felipe Rodríguez Báez, por resultar totalmente ilegal.

De conformidad con el artículo 46 segundo párrafo de la Ley de esta Comisión, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, nos sea informada dentro del término de 15 días hábiles siguientes a su notificación. Igualmente, con el mismo fundamento jurídico, solicito a usted que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación, se envíen a esta Comisión dentro del término de 15 días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar la aceptación de la recomendación.

Cabe señalar que la falta de comunicación sobre la aceptación de esta recomendación o de presentación de pruebas, dará lugar a que se interprete que fue aceptada, asumiendo el compromiso de darle cabal cumplimiento, con independencia de hacer pública dicha circunstancia, en términos del párrafo tercero del aludido artículo 46 de la Ley de este Organismo.

Es pertinente hacer notar, que las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos no pretenden, en modo alguno, desacreditar a las Instituciones ni constituyen una afrenta o agravio a las mismas o a sus titulares, por el contrario, deben ser concebidas como un instrumento indispensable en las sociedades democráticas y los Estados de Derecho para lograr su fortalecimiento a través de la legitimidad que con su cumplimiento adquieren autoridades y funcionarios ante la sociedad. Dicha legitimidad se fortalecerá de manera progresiva cada vez que se logra que aquéllas y éstos sometan su actuación a la norma jurídica y a criterios de justicia que conllevan al respeto de los derechos humanos.

COLABORACIÓN

Al C. Presidente Municipal de Huatlatlauca, Puebla:

PRIMERA.- Se sirva implementar lo necesario para que la Junta Auxiliar de Tepetzintla cuente con el servicio de seguridad pública.

SEGUNDA.- Gire instrucciones precisas al citado Presidente Auxiliar, para que deje sin efecto los nombramientos de policías auxiliares que les fueron conferidos al quejoso y once personas más y en consecuencia, se abstenga de obligarlos a prestar el servicio de seguridad pública.

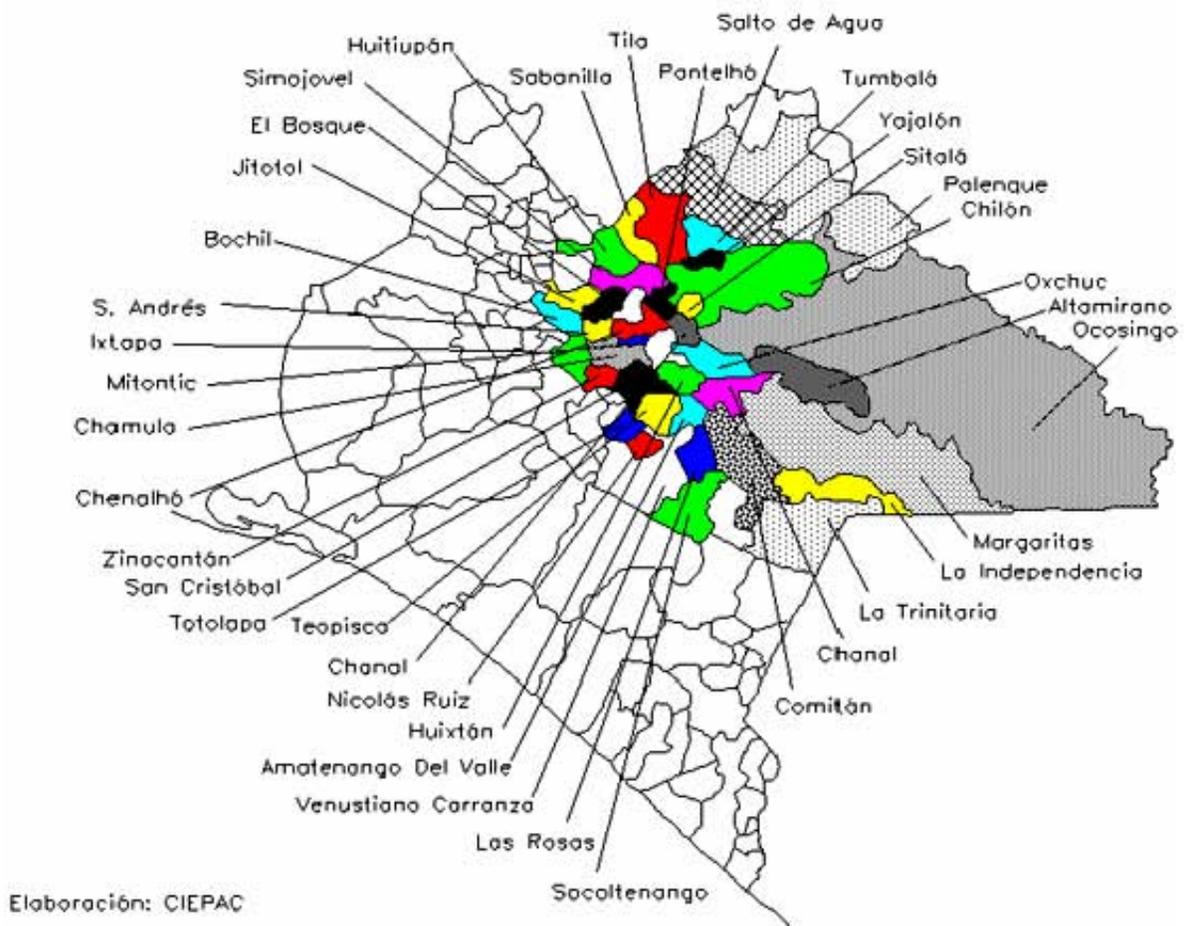
TERCERO.- Instrumente lo que sea menester a efecto de que evite que el aludido Presidente Auxiliar detenga ilegalmente a León Felipe Rodríguez Báez.

**A T E N T A M E N T E
EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN
DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO**

LIC. JAIME JUÁREZ HERNÁNDEZ

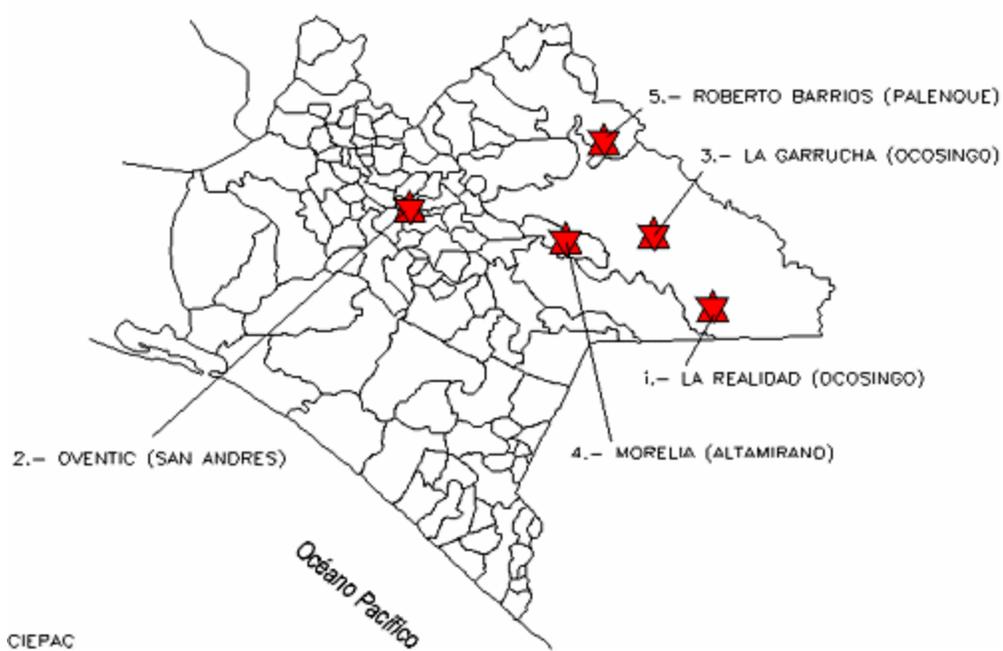
Rompiendo el Cerco: EZLN en 38 municipios

(APARICION DEL EZLN EN DICIEMBRE DE 1994)



Fuente: archivo digital del Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), con oficinas en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Sitio web: www.ciepac.org, sección de mapas militares. (Documento de internet; página web: <http://www.ciepac.org/images/maps/38mun.gif>, consultado en septiembre de 2004).

LOS AGUASCALIENTES DEL EZLN



Fuente: archivo digital del Centro de Investigaciones Económicas y Políticas de Acción Comunitaria (CIEPAC), con oficinas en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas. Sitio web: www.ciepac.org, sección de mapas militares. (Documento de internet; página web: <http://www.ciepac.org/images/maps/ags.gif>, consultado en septiembre de 2004).

BIBLIOGRAFÍA

Aceves Lozano, Jorge E., "Ciudadanía ampliada, la emergencia de la ciudadanía cultural y ecológica". (Documento de internet; página web: <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n5/ciudad.htm>, consultado en julio de 2004).

Adame Goddard, Jorge, *Naturaleza persona y derechos humanos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Corte de Constitucionalidad de Guatemala-Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, (colección Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica, Núm. 21), 1996. Biblioteca jurídica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (documento internet; página web: <http://www.bibliojuridica.org/libros/resulib.htm>, consultado en junio de 2003).

_____, "Ética, legislación y derecho", en Javier Saldaña (coord.), *Problemas actuales sobre derechos humanos. Una propuesta filosófica*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, (serie E: varios, Núm. 88), 2000.

Aguilar Cuevas, Magdalena, *Manual de capacitación en derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.

"Apuntes para la reforma institucional", México, Instituto Nacional Indigenista, 2002.

Bellinghausen, Hermann, "Acusan zapatistas a la ONU y gobiernos federal y estatal", periódico *La Jornada* 6 de mayo de 1998. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980506/acusan1.html>, consultado en septiembre de 2004).

_____, "Robos, acoso a niños y ataques a jovencitas, denuncian viudas del poblado", periódico *La Jornada*, 3 de mayo de 1998. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980503/aguantinta.html>, consultado en septiembre de 2004).

_____, "No pidió ACNUR acción policial en Aguantinta", periódico *La Jornada*, 3 de mayo de 1998. (Documento en internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980503/acnur.html>, consultado en septiembre de 2004).

Beuchot, Mauricio, *Derechos humanos, historia y filosofía*, México, Editorial Fontamara, (colección Biblioteca de Ética, Filosofía y Política), 2001.

Bonfil Batalla, Guillermo, *México profundo, una civilización negada*, México, Secretaría de Educación Pública-Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1987.

Burguete, Araceli, "Autonomía indígena", en *Etnicidad y derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

_____, "Autonomía y derechos de los pueblos indios", en *La autonomía de los pueblos indios*, México, Poder Legislativo Federal-Cámara de Diputados LVI Legislatura, 1996.

_____, "Las Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles", en *Revista Memoria*, Núm. 177, México, noviembre de 2003.

Campillo Sáinz, José, *Derechos fundamentales de la persona humana*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.

Cárdenas Torres, Miriam, "Las comunidades virtuales de migrantes en los Estados Unidos, su impacto y su vinculación con el lugar de origen, el caso de San Martín de Bolaños, México". (Documento de internet; página web: <http://sanmartinjalisco.com/san%20martin/noticias/090203/EstudioUG>, consultado en julio de 2004).

Castro Soto, Gustavo, "De la región chol a la región tzotzil", en boletín *Chiapas al Día* Núm. 74, CIEPAC, Chiapas, México, 1 de octubre de 1997. (Documento de internet; página web: <http://www.ciepac.org/bulletins/oldboletins/bolec74.htm>, consultado en agosto de 2004).

Cerda García, Alejandro, "Desafíos del espacio público en los municipios autónomos zapatistas", en *Revista Memoria*, Núm. 177, México, noviembre de 2003.

Clavero, Bartolomé, "Multiculturalismo y monoconstitucionalismo de lengua castellana en América", en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho Indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A. C., 1997.

Collier, Jane F., *El Derecho zinacanteco*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1995.

Collier, Jane y Speed Shannon, "Autonomía indígena, el discurso de los derechos humanos y el estado: dos casos en Chiapas", en *Revista Memoria* Núm. 139. (Documento de internet; página web: <http://www.memoria.com.mx/139/speed>, consultado en mayo de 2004).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Instrumentos internacionales y regionales americanos de derechos humanos*. México, CNDH, 1999. (Disco compacto; archivos digitales).

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, *Boletín de Prensa del 11 de marzo de 2003*. (Documento de internet; página web: <http://www.laneta.apc.org/cmdpdh/comunicados03.02.01/11.03.03bolcmcpi.html>, consultada en agosto de 2004).

Comunicado del Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, 1 de enero de 1995. (Documento de internet; página web: <http://www.ezln.org/documentos/1995/19950101.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

Concha Malo, Miguel, (coord.), *Instrumentos legales para el desarrollo social en México, cómo exigir el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales*, México, Movimiento Ciudadano por la Democracia, 2002.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Editorial PAC, febrero de 2004.

Cruz, Rodrigo de la, “Los Derechos de los indígenas. Un tema milenario cobra nueva fuerza”, en Ramón Torres Galarza (compilador), *Derechos de los pueblos indígenas. Situación jurídica y políticas de estado*, Ecuador, Confederación de Nacionalidades Indígenas de Ecuador-Centro de Planificación y Estudios Sociales-ABYA YALA, s/fecha.

Cruz Rueda, Elisa, “Sistema de seguridad pública indígena comunitaria”, en José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie Doctrina Jurídica Núm. 33), 2000.

Cuéllar Vázquez, Angélica, *La Justicia sometida. Análisis sociológico de una sentencia*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México-Miguel Angel Porrúa, 2000.

Cunningham, Myrna, “La autonomía regional multiétnica y la organización tradicional de los pueblos indígenas. La experiencia en la Costa Atlántica de Nicaragua”, Nicaragua, Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Caribe Nicaragüense (URACCAN), diciembre 2001. (Documento mecanoscrito).

Díaz-Polanco, Héctor, “Cuestión étnico-nacional y autonomía”, en *Estudios Latinoamericanos*, Núm. 8, Centro de Estudios Latinoamericanos-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, México, enero-junio de 1990.

_____, “Juntas de Buen Gobierno ¿Una etapa superior de la autonomía?”, en *Revista Memoria*, Núm. 177, México, noviembre de 2003.

_____, *La rebelión zapatista y la autonomía*, México, Siglo veintiuno editores, 1997.

_____, "Cuba en el Corazón. Retos del pensamiento crítico", en *Revista Memoria*, Núm. 172, México, junio de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.memoria.com.mx/172/diaz.htm>, consultado en septiembre de 2004).

Durand, Carlos, *Derecho indígena*, México, H. Congreso del Estado de Guerrero, 2001.

Espinoza Saucedo, Guadalupe, "Alcances y limitaciones de la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena", en Guadalupe Espinoza Saucedo, Yuri Escalant, et al, *Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México*, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, A. C.-Ediciones Casa Vieja-Ce Acatl, A. C.-Red ez..., (serie Derechos Indígenas 1), 2002.

Estatuto de la Corte Penal Internacional, México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos/Coalition for an International Criminal Court/Programa de Derechos Humanos de la Universidad Iberoamericana/Organización de las Naciones Unidas, Castellanos editores, 2001.

Estrada Martínez, Rosa Isabel, *El problema de las expulsiones en las comunidades indígenas de los Altos de Chiapas y los derechos humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.

Federación Internacional de Derechos Humanos, *boletín de diciembre de 2002*. (Dirección electrónica; página web: <http://www.laneta.apc.org/cmdpdh/comunicados03.02.01/bolfidhcpi.html>, consultada en agosto de 2004).

Figuroa Mier, Martha Guadalupe y Hernández Castillo, Aída, "Entre la violencia doméstica y la opresión cultural: la ley y la costumbre a los ojos de las mujeres. Crónica de una muerte trágica", en *Memoria de la reunión nacional sobre derechos humanos de la mujer*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995.

Fix-Zamudio, Héctor, *México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1998.

Flores Félix, José Joaquín, *La revuelta por la democracia. Pueblos indios, política y poder en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1998.

_____, *Reinventando la ciudadanía: la construcción social de la democracia en la región Costa Montaña de Guerrero*, tesis para obtener el grado de doctor en Antropología, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 2004.

Gama Fernández, María de los Angeles, *El municipio, los servidores públicos y el servicio comunitario indígena*, México, Movimiento Ciudadano por la Democracia, 2002.

Gama Fernández, María de los Angeles, “Tlapanecos y mixtecos se protegen de los delincuentes. Policía comunitaria indígena en Guerrero”, *Ojarasca* 56, suplemento del periódico *La Jornada*, diciembre de 2001.

Gómez Rivera, Magdalena, *Derechos indígenas. Lectura comentada del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1995.

_____, “Derecho indígena y constitucionalidad: el caso mexicano”, en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista—Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A. C., 1997.

González Casanova, Pablo, “Los Caracoles zapatistas: redes de resistencia y autonomía (Ensayo de interpretación)”, en *Revista Memoria*, Núm. 177, México, noviembre de 2003.

González Galván, Jorge Alberto, “Debate nacional sobre derechos indígenas: lo que San Andrés propone, ¿San Lázaro descompone?”, en José Alberto González Galván (coord.), *Constitución y derechos indígenas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie Doctrina Jurídica, Núm. 92), 2002.

_____, El Convenio 169 de la OIT y la reforma constitucional indígena en México, s/fecha, (documento mecanoscrito).

_____, “El reconocimiento del derecho indígena en el Convenio 169 de la OIT”, en José Emilio Rolando Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie Doctrina Jurídica, Núm. 33), 2000.

_____, “La enseñanza de la antropología jurídica en Francia”, en *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

_____, “Las culturas y los paradigmas jurídicos”, en Héctor Tejera Gaona (coord.), *Antropología Política, enfoques contemporáneos*, México, INAH-Plaza y Valdés Editores, 1996.

Gros Espiell, Héctor, *Estudios sobre derechos humanos. II*, Madrid, Civitas-Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1988.

Habana de los Santos, Misael, "Policía comunitaria, opción en Guerrero ante la ola de inseguridad", periódico *La Jornada*, domingo 2 de noviembre de 2003, P. 33.

Haviland, John, "La invención de la "costumbre": el diálogo entre el derecho zinacanteco y el ladino durante seis décadas". (mecanoescrito).

Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África, "Preámbulo", en *Curso Sistemático de Derechos Humanos*. (Documento de internet; página web: <http://www.iepala.es/ddhh>, consultado en febrero 2003).

Leyva Xóchitl y Speed Shannon, "Los derechos humanos en Chiapas: del <<discurso globalizado>> a la <<gramática moral>>", en Pedro Pitarch y Julián López García (coord.), *Los derechos humanos en tierras mayas. Política, representaciones y moralidad*, Madrid, Sociedad Española de Estudios Mayas, 2001.

López Bárcenas, Francisco, "Reforma constitucional y derechos indígenas en México: entre el consenso y la ilegitimidad", en Guadalupe Espinoza Saucedo, Yuri Escalante, et al, *Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México*, México, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, A. C.-Ediciones Casa Vieja-Ce Acatl, A. C.-Red ez..., (serie Derechos Indígenas 1), 2002.

López Bárcenas, Francisco, "La ley de la costumbre, justicia y derecho indígena en Oaxaca". (Mecanoescrito).

López García, Julián, "<<Aquí es de otro modo>>. Los ch'orti' y la capacitación en derechos humanos", en Pedro Pitarch y Julián López García (coord.), *Los derechos humanos en tierras mayas. Política, representaciones y moralidad*, Madrid, Sociedad Española de Estudios Mayas, 2001.

López y Rivas, Gilberto, *Autonomías. Democracia o contrainsurgencia*, México, Ediciones Era, 2004.

Madrazo, Jorge, *Derechos humanos: el nuevo enfoque mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Madrazo, Jorge, "La adición al artículo 4º, constitucional en materia indígena". *Cuadernos de la Gaceta*, Comisión Nacional de Derechos Humanos, año 1, Núm. 1, México, noviembre de 1993.

Mariscal Angeles, Henríquez Elio, Balboa Juan, et al, "Descartan señal de buena voluntad en la liberación de presos zapatistas", sección de Política, periódico *La Jornada*, 25 de mayo de 2002. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/2002/may02/020525/politica.html>, consultado en septiembre de 2004).

Mariscal, Angeles, "Consignan a 8 indígenas detenidos en Aguatinta; los otros 45 libres", periódico La Jornada, 4 de mayo de 1998. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/1998/may98/980504/consignan.html>, consultado en septiembre de 2004).

Martínez Sifuentes, Esteban, *La policía comunitaria. Un sistema de seguridad pública comunitaria indígena en el Estado de Guerrero*, México, Instituto Nacional Indigenista, (colección Derecho Indígena), 2001.

Medina Escalante, Miguel Jesús, "La Declaración Universal sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Autonomía", en *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, núm. 4), 1996.

Muñoz Ramírez, Gloria, *20 y 10 el fuego y la palabra*, México, Revista Rebeldía-La Jornada Ediciones, 2003.

Nicolau Coll, Agustí y Vachon, Robert, "Etnicidad y derecho: un enfoque diatópico y dialogal del estudio y la enseñanza del pluralismo jurídico", en *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

Olivé, León, *Multiculturalismo y pluralismo*, México, Editorial Paidós-Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional Autónoma de México, (colección Biblioteca Iberoamericana de Ensayos/6), 1999.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "La antropología crítica latinoamericana y las propuestas del movimiento indio en torno a la cuestión étnica nacional", en *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, "Las demandas constitucionales en Guatemala y México", en José Alberto González Galván (coord.), *Constitución y derechos Indígenas*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie Doctrina Jurídica, Núm. 92), 2002.

Ordóñez Mazariegos, Carlos Salvador, "Derechos humanos de los pueblos indios", en *Etnicidad y derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

Ortega, Miguel, "Los derechos económicos, sociales y culturales". (Documento mecanoscrito 2002).

Pineda Camacho, Roberto, "La Constitución de 1991 y la perspectiva del multiculturalismo en Colombia", en *Revista Alteridades*, año 7, núm. 14, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997.

Ramírez Cuevas, Jesús "La autonomía indígena, basada en los incumplidos acuerdos de San Andrés. Influye el autogobierno rebelde en la mitad del territorio chiapaneco", secciones Primera y Política, periódico *La Jornada*, 9 de agosto de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.nodo50.org/derechosparatodos/Areas/AreaMex13.htm>, agosto de 2004).

Rollo, Giancarlo, *Derechos fundamentales, estado democrático y justicia constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie Ensayos Jurídicos, Núm. 7), 2002.

Rosaldo, Renato, "Ciudadanía cultural, desigualdad, multiculturalidad". (Documento de internet; página web: <http://www.tij.uia.mx/elbordo/vol03/bordo3/ciudadanía1.html>, consultado en julio de 2004).

San Andrés. Razón y corazón indígena en el nacimiento del milenio. México, Juan Pablo Editores-Centro de Reflexión Teológica, 1998.

Sánchez, Consuelo, *Las demandas indígenas en América Latina y el derecho internacional*, México, Centro de Estudios Integrados de Desarrollo Comunal, Editorial Praxis, 1992.

_____, *Los pueblos indígenas. Del indigenismo a la autonomía*, México, Siglo veintiuno editores, 1999.

Sandoval Terán, Areli, *Los derechos económicos, sociales y culturales. Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del Estado*, México, Equipo Pueblo, A. C.-Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, 2001.

Santos Cruz, Miguel Angel de los, "La señal de los presos zapatistas", sección de Opinión, periódico *La Jornada*, 2 de agosto de 2001. (Documento de internet; página web: <http://www.jornada.unam.mx/2001/ago01/010802/020a2pol.html>, consultado en septiembre de 2004).

SCI Marcos, "La treceava estela. Quinta parte: una historia", julio de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.ezln.org/documentos/2003/200307-treceavaestela-e.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

SCI Marcos, "La treceava estela. Sexta parte: un buen gobierno", julio de 2003. (Documento de internet; página web:

<http://www.ezln.org/documentos/2003/200307-treceavaestela-f.es.htm>, consultado en septiembre de 2004).

SCI Marcos, "Leer un video. Cuarta parte: cuatro falacias", agosto de 2004. (Documento de internet; página web: http://ezln.org/documentos/2004/leer_un_video_4.es.htm, consultado en septiembre de 2004).

Serna Moreno, J. Jesús, *México, un pueblo testimonio*. México, Editores Plaza y Valdés-Universidad Nacional Autónoma de México-Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, (colección Democracia y Cultura), 2001.

Sierra, María Teresa, "Antropología jurídica y derechos indígenas: problemas y perspectivas", en *Dimensión Antropológica*, año 3, Vol. 8, Instituto Nacional de Antropología e Historia, México, septiembre/diciembre 1996.

Sierra, María Teresa, "Esencialismo y autonomía: paradojas de las reivindicaciones indígenas", en *Revista Alteridades*, año 7, núm. 14, México, 1997.

Sousa Santos, Boaventura de, *Por una concepción multicultural de los derechos humanos*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-Coordinación de Humanidades-Universidad Nacional Autónoma de México, (colección Las Ciencias y las Humanidades en los Umbrales del Siglo XXI), 1998.

Stavenhagen, Rodolfo, "Derecho consuetudinario indígena en América Latina", en *Entre la ley y la costumbre. El derecho consuetudinario indígena en América Latina*, México, Instituto Indigenista Interamericano/Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1990.

_____, *Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2000.

_____, "Derechos humanos y derechos indios", en *Revista Justicia y Paz*, México, s/ fecha, (fotocopias).

_____, "El marco internacional del derecho indígena", en Magdalena Gómez (coord.), *Derecho indígena*, México, Instituto Nacional Indigenista-Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, A. C., 1997.

_____, "El sistema internacional de los derechos indígenas", México, El Colegio de México, 1999. (Documento mecanoscrito).

_____, "Los Derechos indígenas: algunos problemas conceptuales", en *Revista IIDH*, Núm. 15, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Enero-Junio 1992.

_____, “Los Derechos indígenas: nuevo enfoque del sistema internacional”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas III, Antropología Jurídica*. (Documento mecanoescrito)

Sevilla Guzmán, Eduardo, “Una estrategia de sustentabilidad a partir de la agroecología”, *Revista Agroecología e Desenvolvimento Rural Sustentable*, Porto Alegre, v. 2, n. 1, jan/mar 2001. (Documento de internet; página web: http://www.emater.tche.br/docs/agroeco/revista/ano2_n1/revista_agroecologia_ano2_num1_parte08_artigo.PDF, consultado en agosto de 2004).

Tapia Hernández, Silverio, *Principales declaraciones y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por México*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1999.

Taylor, Charles, *El multiculturalismo y “la política del reconocimiento”*, México, Fondo de Cultura Económica, (colección Popular 496), 2001.

Valencia, Enrique, “Etnodesarrollo y perspectivas étnicas”, en *Etnicidad y Derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

Valladares de la Cruz, Laura R., “Los Estudios Antropológicos (1970-1985) sobre los movimientos indígenas en México: una revisión bibliográfica”, en *Inventario Antropológico*, anuario de la Revista Alteridades, Volumen 4, México, 1998.

Vera Herrera, Ramón, “Nueva visita a las fronteras de la enormidad (o la autonomía es de quien la trabaja)”, en *Revista Rebeldía*, Núm. 4, febrero de 2003. (Documento de internet; página web: <http://www.revistarebeldia.org/revistas/004/art03.htm>, consultado en agosto de 2004).

Villoro, Luis, *Estado plural, pluralidad de culturas*. México, Pados-Facultad de Filosofía y Letras-Universidad Nacional Autónoma de México, (colección Biblioteca Iberoamericana de Ensayo), 1998.

Villoro, Luis, “Los pueblos indios y el derecho de autonomía”, en *Etnicidad y Derecho, un diálogo postergado entre los científicos sociales*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, (serie L: Cuadernos del Instituto a) Derecho Indígena, Núm. 4), 1996.

55 Período de Sesiones de la Asamblea General de la ONU-Plenaria, *Intervención del representante de México ante la sexta comisión, embajador Jorge Palacios, durante la consideración del tema 162: Establecimiento de la Corte Penal Internacional*, (documento de internet, página web <http://www.iccnw.org/countryinfo/worldsignsandratifications.html>, consultada en mayo de 2003).