



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO  
DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS  
ANTE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
**DOCTOR EN DERECHO**  
P R E S E N T A  
**DAVID CIENFUEGOS SALGADO**

DIRECTOR DE LA INVESTIGACIÓN: DR. MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MÉXICO, D.F.

2006



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.

**A ESPERANZA**

**A PAULINA Y RAFAEL**

**A MIS PADRES Y HERMANOS**

**A MIS AMIG@S Y MAESTR@S**

## *Cuando muere una lengua*

Miguel LÉON-PORTILLA

Cuando muere una lengua  
las cosas divinas,  
estrellas, sol y lunas;  
las cosas humanas,  
pensar y sentir,  
no se reflejan ya  
en ese espejo.

Cuando muere una lengua  
todo lo que hay en el mundo,  
mares y ríos,  
animales y plantas,  
ni se piensan, ni pronuncian  
con atisbos y sonidos  
que no existen ya.

Cuando muere una lengua  
entonces se cierra  
a todos los pueblos del mundo  
una aventura, una puerta,  
un asomarse  
de modo distinto  
a cuanto es ser y vida en la tierra.

Cuando muere una lengua,  
sus palabras de amor,  
entonación de dolor y querencia,  
tal vez viejos cantos,  
relatos, discursos, plegarias,  
nadie, cual fueron,  
alcanzará a repetir.

Cuando muere una lengua,  
ya muchas han muerto  
y muchas pueden morir;  
espejos para siempre quebrados,  
sombra de voces  
para siempre calladas:  
la humanidad se empobrece.

# LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS ANTE LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA EN MÉXICO

## INTRODUCCIÓN

I. Marco metodológico de la investigación doctoral .....	1
1. Definición del problema de investigación.....	2
2. Hipótesis.....	3
3. Línea de investigación .....	3
4. Método de investigación.....	4
5. Método de sistematización.....	4
6. Método jurídico .....	5
7. Método de exposición.....	5
8. Utilidad y posibles aplicaciones.....	6
II. Marco teórico .....	6
III. Introducción al fenómeno lingüístico .....	9
1. La lengua.....	13
A. Conceptos.....	13
B. La lengua como resultado biológico .....	16
C. La lengua como resultado social .....	16
2. Sociedades multilingües o plurilingües: causas y efectos .....	18
3. El reconocimiento de los derechos lingüísticos.....	22
IV. Organización de los resultados de la investigación .....	24

## CAPÍTULO I

### PUEBLOS Y LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

I. Pueblos indígenas.....	27
1. El concepto pueblos indígenas.....	27
2. Problemática del concepto indígena y su clasificación .....	29

3. Los pueblos indígenas y los censos.....	33
II. Los pueblos indígenas en México.....	34
III. Las lenguas indígenas en México .....	36
IV. Lenguas indígenas y Español en México .....	47
1. Época Colonial.....	48
A. Lengua y gobierno.....	75
B. Lengua y religión .....	76
C. Lengua y educación .....	78
D. Lengua y comercio .....	78
2. México independiente .....	79
3. El México actual .....	83
A. Cultura y lenguas mexicanas.....	84
B. El español hoy día.....	85
4. Nacionalismo y lengua en México .....	87

## CAPÍTULO II

### EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SU RECONOCIMIENTO

I. El reconocimiento internacional del derecho indígena.....	93
II. El reconocimiento indígena en Latinoamérica .....	99
1. Argentina.....	100
2. Bolivia.....	100
3. Brasil .....	101
4. Colombia.....	101
5. Chile.....	103
6. Ecuador.....	104
7. Guatemala .....	106
8. Honduras.....	107
9. Nicaragua .....	108
10. Panamá.....	109
11. Paraguay.....	109
12. Perú.....	111

13. Venezuela .....	113
III. El Derecho Indígena en México.....	115
1. La cuestión indígena en el Constituyente mexicano de 1916-1917 .....	116
2. La reforma constitucional de 1992.....	121
3. La reforma constitucional de 2001.....	124
A. La iniciativa del presidente Ernesto Zedillo .....	125
B. Iniciativa del Partido Acción Nacional .....	126
C. La iniciativa del Partido Verde Ecologista de México .....	127
D. La iniciativa del presidente Vicente Fox.....	128
E. Texto aprobado.....	130
IV. Pueblos y comunidades indígenas en el constitucionalismo local mexicano.....	134
1. Etapas del reconocimiento constitucional de los derechos indígenas .....	138
A. Primera etapa: hasta enero de 1992 .....	139
B. Segunda etapa desde 1992 hasta 2001 .....	139
C. Tercera etapa: después de la reforma de agosto de 2001.....	141
2. La cuestión indígena en las constituciones locales .....	142
A. Campeche .....	142
B. Chiapas.....	144
C. Chihuahua.....	146
D. Coahuila .....	148
E. Durango .....	149
F. Guanajuato .....	150
G. Guerrero .....	150
H. Hidalgo.....	151
I. Jalisco .....	152
J. México.....	156
K. Michoacán .....	156
L. Morelos .....	157
M. Nayarit .....	157
N. Oaxaca .....	158
O. Puebla.....	160
P. Querétaro.....	161
Q. Quintana Roo .....	161
R. San Luis Potosí.....	162

S. Sinaloa .....	162
T. Sonora .....	163
U. Tabasco.....	163
V. Veracruz.....	164
3. Retos para el constitucionalismo local .....	165

### CAPÍTULO III

#### LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS COMO DERECHOS CULTURALES

I. Derechos culturales y derechos lingüísticos .....	170
1. Instrumentos internacionales .....	174
2. Instrumentos normativos europeos .....	181
3. El derecho a la lengua ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.....	184
A. Öztürk contra Alemania.....	186
B. Hornsby contra Grecia .....	187
C. Biba contra Grecia .....	188
II. Los derechos lingüísticos.....	189
III. La Declaración Universal de Derechos Lingüísticos.....	194
1. Precisiones conceptuales.....	197
2. Principios generales .....	201
3. El régimen lingüístico general.....	203

### CAPÍTULO IV

#### RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

I. Antecedentes.....	215
1. La reforma de 1992.....	219
2. La reforma de 2001.....	220
II. Las propuestas legislativas en materia de derechos lingüísticos.....	222
1. Ley Federal de Derechos Lingüísticos .....	222
2. Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos y Comunidades Indígenas .....	226



3. Ley General de Lenguas Indígenas .....	228
4. El texto aprobado .....	229
III. La fracción IV del artículo 7° de la Ley General de Educación.....	231
IV. El marco jurídico de la diversidad lingüística.....	233
1. Carácter de la LGDL.....	234
2. Objeto de la LGDL .....	235
3. Los derechos lingüísticos .....	237
A. Prohibición de discriminación .....	237
B. Uso de la lengua como vehículo de comunicación cotidiano .....	238
C. Acceso a la jurisdicción estatal.....	239
D. Derecho a asistencia lingüística .....	239
E. Derecho a la educación bilingüe .....	240
F. Derecho al reconocimiento del carácter de lengua nacional .....	241
G. Derecho a una política pública en materia lingüística .....	241
H. Derecho a la igualdad de las lenguas.....	241
I. Derecho a la información pública en la lengua de los pueblos indígenas....	241
J. Derecho a participar en el uso y enseñanza de las lenguas .....	242
4. Denominación de las lenguas y el catálogo de lenguas indígenas.....	242
5. El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas .....	244
A. El Consejo Nacional del INALI .....	244
B. La Dirección General del INALI .....	245
C. Órgano de vigilancia del INALI.....	246
D. Críticas sobre su integración, domicilio y lengua .....	246
6. Lengua de publicación de la ley .....	248

## CAPÍTULO V

### DERECHOS LINGÜÍSTICOS E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

I. La reforma constitucional de 2001 y el acceso a la justicia estatal.....	249
1. La reforma constitucional .....	250
2. El derecho a la jurisdicción del Estado .....	251
A. Necesidad de la jurisdicción .....	251

B. La jurisdicción estatal en México.....	253
3. Los elementos normativos de la reforma .....	255
A. Acceso a la jurisdicción estatal .....	255
B. Costumbre y proceso.....	257
a. La costumbre indígena.....	258
b. Las especificidades culturales .....	260
c. Los límites .....	260
C. La asistencia procesal .....	261
II. Política lingüística y administración de justicia .....	270
III. Igualdad procesal y diversidad lingüística .....	273
IV. El español como lengua procesal en México.....	277
V. La lengua como requisito formal de los actos procesales en materia civil.....	279
1. Reglas lingüísticas especiales en materia de prueba.....	280
2. Reglas lingüísticas especiales en materia de resoluciones judiciales .....	282
VI. La lengua como requisito formal de los actos procesales en materia penal .....	284
VII. La lengua como requisito formal de los actos procesales en materia agraria y laboral.....	286
VIII. Documentos en lenguas nacionales y extranjeras distintas al español .....	288
IX. La falta de intérprete como una violación procedimental .....	298
X. El conocimiento de la cultura como elemento formal en la decisión judicial.....	304
XI. Acciones relacionadas con la lengua y cultura en el ámbito procesal federal ...	306
XII. Notas finales sobre la problemática lingüística en el proceso.....	310
 CONCLUSIONES .....	 311
 FUENTES DE CONSULTA .....	 317
 ANEXOS	
1. Declaración de Totonicapán .....	331
2. Declaración Universal de Derechos Lingüísticos .....	334
3. Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas .....	351

## **INTRODUCCIÓN**

### **I. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN DOCTORAL**

Este trabajo de investigación doctoral requiere de un marco previo que le explique y justifique. No puede abundarse en los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas en México sin antes pasar revista a la metodología empleada para conducir la investigación y plasmar los resultados en lo que pretendemos sea una comunicación idónea: la tesis que aquí presentamos.

Estas breves líneas introductorias se dividen en cuatro apartados que se ocupan al inicio de tres aspectos básicos de la investigación doctoral que aquí se concreta: el marco metodológico; el marco teórico, y, una introducción al fenómeno lingüístico. En la parte final explicamos la organización de la información en esta tesis doctoral.

Tratándose del marco metodológico de la investigación “Los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en México”, señalamos cuál fue el problema de investigación planteado, las hipótesis que condujeron la indagación y la línea disciplinar donde se ubican los referentes conceptuales y doctrinales que dan sustento a la comunicación presentada; así como los métodos empleados en la investigación y en la comunicación de resultados; sin obviar la utilidad y la probable aplicación de la investigación desarrollada.

El segundo punto se ocupa de explicitar los diversos aspectos y alcances del problema elegido y el abordaje que se pretendió realizar en torno al problema de investigación. Este marco teórico deviene importante para determinar en forma cronológica y circunstancial la discusión en torno a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas mexicanos.

El tercer apartado se ocupa de explicar, en forma somera, el fenómeno lingüístico, desde una perspectiva múltiple que permite delimitar la faceta que se ofrece a lo largo de esta tesis, y que es apenas un aspecto de lo que la investigación

doctoral permitió advertir. Aquí mismo se recurre a explicitar los conceptos utilizados en esta tesis, de manera que quede claro el significado que se atribuye a cada expresión en los capítulos que integran esta comunicación.

En la parte final nos encargamos de señalar cómo se organizó la información y el análisis de la misma en la tesis doctoral, señalando la relación que guarda cada uno de los capítulos con los objetivos que perseguía la investigación doctoral desarrollada y explicitando el contenido de cada uno de ellos.

## **1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

El problema principal que me he propuesto resolver al realizar la presente investigación es determinar y delimitar los alcances del marco constitucional y legal de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en los Estados Unidos Mexicanos, así como el fenómeno social y cultural que le da origen.

El análisis se revela necesario porque no encontramos en nuestro país trabajos que abunden, desde una perspectiva jurídica, los temas conexos al fenómeno lingüístico de los pueblos indígenas, más allá de las referencias a un genérico derecho indígena que gira en torno al régimen jurídico adoptado por el Estado mexicano desde la década de los noventa, en el siglo pasado, y que requiere una mayor definición a partir de la reforma que vino a ampliar la regulación constitucional, y luego legal, en tal materia.

Determinar el alcance de los derechos lingüísticos requiere como paso previo identificar el marco jurídico dentro del cual se encuentran insertos. En tal sentido, en su inicio plantear el problema de investigación requirió una aproximación al reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, tanto en su aspecto internacional como regional y local, esto último atendiendo a las peculiaridades del sistema de organización del Estado mexicano.

En la fase final, la búsqueda de información y la amplitud del tema impusieron la exigencia de delimitar el abordaje que se pretendía hacer a los derechos lingüísticos. Así, se eligió uno de los temas que en un primer momento se habían planteado: educación, impartición de justicia, derechos políticos y administración pública. El análisis de los derechos lingüísticos en el contexto de la impartición de justicia se reveló con la amplitud suficiente como para permitir que se redujera a sus términos el problema de investigación.

## **2. HIPÓTESIS**

Se consideró que la elaboración de una hipótesis en torno a los derechos lingüísticos en el ámbito de la impartición de justicia, debía servir de guía general durante el desarrollo de la investigación propuesta. Visto de esta manera, la hipótesis que surge del problema planteado es: *para cumplir con el mandato constitucional resulta imprescindible, en el marco del reconocimiento de un estado multicultural y en los términos planteados por la reforma constitucional de agosto de 2001, establecer mecanismos institucionales que garanticen el ejercicio pleno de los derechos reconocidos a las minorías lingüísticas indígenas en México.*

Esta hipótesis inicial tomaba en cuenta la existencia de al menos una institución del gobierno mexicano: el Instituto Nacional Indigenista, que luego sería convertido en la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas. En forma posterior, hacia 2003, se crearía otra institución especializada: el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Por ello hubo necesidad de ampliar la hipótesis para incluir en la investigación a todas las instituciones encargadas de alguno de los aspectos relativos a políticas públicas sobre impartición de justicia para los pueblos indígenas.

Ahora bien, la hipótesis parte de un principio de igualdad entre hablantes de cualesquiera lenguas mexicanas, sean estas la española o las indígenas. Así, la hipótesis accesoria tenía que ver con los derechos derivados del fundamental de acceso e impartición de justicia, que aparecían entonces junto al derecho de que el sistema de justicia fuera accesible, en términos lingüísticos, para los miembros de los pueblos indígenas.

## **3. LÍNEA DE INVESTIGACIÓN**

La presente investigación doctoral se sitúa en el ámbito del derecho constitucional, por cuanto parte del análisis de la evolución que ha tenido el régimen de los derechos de los pueblos indígenas en el constitucionalismo mexicano, así como la inclusión dentro de este marco normativo de diversas disposiciones en torno a los derechos lingüísticos de estas entidades.

Sin embargo, por el impacto que tiene en diversas esferas del sistema jurídico mexicano, la investigación también comprende al derecho administrativo, el derecho

procesal, el derecho penal, la teoría del estado y otras disciplinas sociales y humanísticas como la antropología, la sociología, la lingüística y la historia, por citar sólo algunas áreas de conocimiento revisadas durante el análisis del fenómeno lingüístico y su marco constitucional y legal en México.

#### **4. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

Siguiendo los lineamientos tradicionales, he procedido a agotar las fases heurística y aporética, las cuales permiten conformar un juicio cierto sobre lo existente en el campo de conocimiento abordado, efectuando al respecto un ejercicio de ponderación sobre la relevancia, pertinencia, novedad y utilidad tanto del objeto de conocimiento como del producto que ahora presentamos. Como mencionamos, el tema se reveló novedoso desde la perspectiva jurídica, en especial para el caso mexicano, a pesar de una abundante literatura que se ocupa del tema de los derechos indígenas.

Así, la afirmación de que esta investigación ha estado limitada por la existencia de pocas fuentes documentales sobre el tema, debe matizarse con la circunstancia de que en la medida de lo posible se ha paliado tal situación mediante la revisión de documentos relativos al derecho indígena en México, desarrollando a partir de ellos el enfoque hacia los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en México.

#### **5. MÉTODO DE SISTEMATIZACIÓN**

A partir de la revisión de las fuentes de interés para la investigación doctoral, que fueron identificadas, obtenidas y clasificadas previamente, procedí a rediseñar el protocolo de investigación original, especialmente en el capitulado.

Considero que lo anterior es parte del proceso de investigación jurídica, y que refleja los cambios de visión y de paradigma que pueden resultar en cualquier disciplina social cuando se inicia un trabajo con base en intenciones y luego se contraponen con el resultado de las acciones, con lo aprendido y con la profundización o especialización en un determinado conocimiento, sea propio o ajeno al área o disciplina en estudio. En especial, fue factor decisivo para esta transformación la escasa información documental sobre el tema.

## **6. MÉTODO JURÍDICO**

Al tratarse, preponderantemente, de una investigación documental que parte de lo conocido hacia lo desconocido, se aplicó el método deductivo, procurando utilizar los métodos de interpretación del derecho y asumiendo que éste es un elemento complejo cuyo tratamiento no conduce inevitablemente al dogmatismo, menos en el caso de la temática propuesta, que termina por referirse a temas que sólo aparecen compatibles desde una perspectiva del pluralismo jurídico, como el caso de los sistemas jurídicos indígenas frente al derecho estatal.

Esta afirmación se advierte precisamente a partir de la complejidad que presenta la regulación constitucional y legal de los derechos indígenas, y sobre todo su puesta en práctica en una administración pública que conserva sus caracteres conservaduristas, impropios de un estado multicultural y que recibe una fuerte influencia desde el exterior, a través de las políticas adoptadas y sugeridas por organismos internacionales.

Tratándose de los derechos lingüísticos ello se advierte en la necesidad de concebir los derechos humanos desde una perspectiva mucho más amplia, entre los que se incluyen los derechos culturales y, en general, todos aquellos derivados de la diversidad cultural y étnica de los estados contemporáneos.

## **7. MÉTODO DE EXPOSICIÓN**

Dada la naturaleza de este trabajo, la fase de comunicación de resultados se presenta bajo el método argumentativo, a partir de los descubrimientos y análisis documentales realizados durante el proceso de la investigación doctoral.

Aunado a lo anterior debe decirse que la investigación que aquí se comunica tiene, en forma preponderante, un carácter descriptivo por cuanto describe mayormente situaciones y acontecimientos, sin entrar en el campo de las predicciones; aunque sí evalúa las características principales del régimen jurídico de los derechos lingüísticos y analiza los datos reunidos con el fin de tener una visión general del fenómeno sujeto a investigación

A pesar de que no se trata de una investigación de índole comparativa, debe señalarse que hubo necesidad de recurrir al análisis de aspectos particulares del régimen jurídico de los derechos lingüísticos en otros Estados. De igual manera, aunque en las conclusiones se realiza una evaluación general del régimen aplicable y

se proponen cambios y modificaciones tanto legales como institucionales, esta exposición de resultados no se corresponde con una investigación propositiva.

## **8. UTILIDAD Y POSIBLES APLICACIONES**

Se espera, con este trabajo, no sólo desarrollar el tema sugerido como proyecto de investigación, sino determinar con rigor científico y de manera exhaustiva el régimen jurídico mexicano de los derechos lingüísticos, y a manera de propuesta, las bases doctrinarias y técnicas para el ejercicio de los derechos lingüísticos por parte de los pueblos y comunidades indígenas en México.

La utilidad de esta investigación, y sobre todos sus posibles aplicaciones, resultan evidentes ante una población indígenas que representa cerca de la décima parte de la población de los Estados Unidos Mexicanos, distribuida en numerosos grupos étnicos con más de sesenta lenguas propias, y que plantea con sus exigencias un verdadero reto para un estado multicultural como el nuestro.

De ahí que considere que esta comunicación de resultados puede aportar los elementos necesarios para la regulación que sobre el tema deberán hacer las entidades federativas para cumplir con el mandato contenido en el artículo segundo constitucional, según reforma de agosto de 2001, atendiendo a las particularidades demográficas, económicas y culturales de cada una de ellas.

## **II. MARCO TEÓRICO**

La reforma constitucional mexicana de agosto de 2001, situó nuevamente el debate de los derechos indígenas y, junto a ellos, de los derechos culturales, en el escenario jurídico. Precisamente esta reforma, inédita por su contenido y las oposiciones que encontró, constituye un parteaguas en el reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas mexicanos.

Conforma con la intención que se aprecia en la reforma y contenido del nuevo artículo segundo constitucional, éste viene a regular los principios que, en lo sucesivo, inspirarán al legislador nacional y estatal para dar un marco jurídico a la diversidad étnica y cultural de los Estados Unidos Mexicanos. Dentro de esa diversidad cultural resulta relevante la existencia de numerosas lenguas indígenas.



En efecto, en el caso mexicano encontramos poco más de una cincuentena de idiomas pertenecientes a las comunidades y pueblos indígenas, que son considerados por el constituyente permanente como pueblos originarios. Por supuesto, a modo de advertencia diremos que se trata de cifras que no son concordes pues en ocasiones encontramos otros datos, divergentes según la fuente de que provengan.

Por otra parte, y para matizar el alcance de la investigación planteada diremos que la diversidad lingüística es hoy día un presupuesto de los estados contemporáneos. Difícilmente podremos encontrar un estado con una sola lengua o idioma. A la pluralidad lingüística derivada de la presencia de grupos étnicos o nacionales originarios hay que agregar los fenómenos migratorios que han contribuido en los últimos años al plurilingüismo. La idea decimonónica de *un estado, una lengua* (o de *una nación, una lengua*), hace tiempo que ha dejado de ocupar espacio en las discusiones académicas y cedido lugar a las preocupaciones relativas a los problemas del multiculturalismo.

El presente trabajo tiene como objetivo principal el realizar una aproximación jurídica a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en México, a partir del análisis de los principales instrumentos normativos nacionales, pero sin renunciar al análisis histórico y sociológico del fenómeno. Creemos que esta perspectiva es necesaria para entender los temas que resultan conexos: los nacionalismos culturales; la discriminación basada en las diferencias culturales; las políticas educativas en un estado multicultural y, en especial, la educación intercultural; así como la política pública judicial para la protección de los derechos fundamentales de naturaleza procesal a los miembros de pueblos comunidades indígenas. Quedaron fuera de la comunicación de resultados los aspectos relativos al ejercicio de los derechos políticos; el papel de los pueblos llamados *originarios* en la construcción de una identidad nacional; el derecho estatal como garantía para la supervivencia de la organización social de los pueblos y comunidades indígenas; y las políticas públicas tendentes a garantizar derechos lingüísticos ante la administración pública, por citar sólo algunos.

Resulta evidente entonces que el tema tiene numerosas aristas, por lo que podríamos particularizar cada uno de estos rubros y encontraríamos numerosos temas que ameritarían muchas otras investigaciones. Creemos que esta indagación doctoral, en el caso nuestra primera elaboración, será punto de partida para un o más

trabajos que analicen en detalle las implicaciones del fenómeno lingüísticos, caracterizado desde la perspectiva de los derechos culturales, según los temas referidos en el párrafo inmediato anterior.

¿Por qué resulta importante el tema?

Uno de los elementos básicos que responden esta cuestión pasa precisamente por la idea de un estado de derecho de naturaleza multicultural. Para nadie resulta extraña la idea de un principio de igualdad para todos los habitantes de la nación mexicana y, por extensión, de la prohibición de discriminación basada, como sería el caso, en las diferencias culturales. El Estado mexicano es ante todo un estado multicultural porque da cabida a decenas de grupos culturales distintos; las minorías étnicas o nacionales superan con creces un diez por ciento de la población, es decir, son más de diez millones de personas. Este dato puede dar una idea de la importancia de analizar el régimen diferenciado del ejercicio de derechos fundamentales, como son los derechos lingüísticos, que involucran a un número tan amplio de la población mexicana.

Aunado a ello, el Estado mexicano ha dictado diversas normas, relacionadas con la reforma de 2001 en materia indígena, en torno a la prohibición de la discriminación. Entre los elementos que motivan tales conductas el constituyente mexicano incluyó en forma expresa el “origen étnico o nacional... o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

Una segunda cuestión sobre el tema de investigación es, ¿qué es lo que se pretende al regular los derechos lingüísticos?

Quizá una respuesta preliminar resulte simple: garantizar frente al Estado y los particulares el ejercicio de una de las peculiaridades culturales de las minorías indígenas mexicanas: la lengua o el idioma maternos. Y ello nos lleva entonces de nueva cuenta a la reflexión (y exigencia) de que en un Estado de derecho todos los habitantes puedan participar en la cultura de cada una de sus comunidades sin ser por ello discriminados o excluidos.

### III. INTRODUCCIÓN AL FENÓMENO LINGÜÍSTICO

Según datos de la UNESCO hay en el mundo alrededor de seis mil lenguas. Y en la edición 2005 de *Ethnologue: Languages of the world*, se describen 6,912 lenguas.<sup>1</sup> Con tal diversidad de lenguas pareciera que la Babel bíblica está más presente que nunca.

Chino mandarín	726	909
Inglés	427	454
Español	266	365
Hindi	182	383
Árabe	181	209
Portugués	165	179
Bengalí	162	191
Ruso	158	293
Japonés	124	--
Alemán	121	119

**Cuadro 1. Lenguas con mayor número de hablantes (en millones)**  
Cuadro de elaboración propia a partir de datos tomados, para la segunda columna de: *The Cambridge Encyclopedia of Language*; y para la tercera columna de: Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona: Paidós, 1997.

Así, según datos de 1992, y que podemos considerar vigentes en términos porcentuales, los idiomas con mayor número de hablantes en el mundo son: chino mandarín (15.2%), inglés (7.6%), hindi (6.4%), español (6.1%), ruso (4.9%), árabe (3.5%), bengalí (3.2%), portugués (3%), francés (2.1%), alemán (2%). Conforme con estos datos, los hablantes de estos idiomas representan poco más de la mitad de la población mundial, lo que significa que más de tres mil millones de personas utilizan una lengua distinta de las mencionadas, es decir, poco más de seis mil lenguas. La población hablante de cada una de estas *otras* lenguas es variable: desde algunos millones hasta unas cuantas personas. De acuerdo con las teorías lingüísticas modernas, se requiere un mínimo de cien mil hablantes para que una lengua pueda conservarse, alejándole del fenómeno de la extinción. Se considera que tal conglomerado humano puede permitir la reproducción de la lengua a la vez

<sup>1</sup> Gordon, Raymond G., Jr. (ed.), *Ethnologue: Languages of the World*, 15ª ed., Dallas, Tex.: SIL International, 2005. Versión en línea: <http://www.ethnologue.com/> Consulta del 15 de febrero de 2006.

que permite su evolución, necesaria para permitir al individuo significar y comprender el mundo que le rodea.

¿A dónde nos llevan estas reflexiones? A que existen en el mundo miles de lenguas condenadas a la desaparición. De las 154 lenguas indígenas que existen en los Estados Unidos de América, sólo una de ellas cuenta con más de cien mil hablantes (el navajo, ubicado en los estados de Utah, Arizona y Nuevo México); en nuestro país, de las 62 lenguas indígenas reconocidas oficialmente, sólo 17 tienen los hablantes necesarios para sobrevivir; en Colombia, de las 65 lenguas indígenas, sólo dos cuentan con el mínimo de hablantes necesarios para sobrevivir: el wayú y el paez. En estos tres países encontramos 261 lenguas condenadas a desaparecer en los próximos años, sin contar las variantes idiomáticas y aquellas que han desaparecido ya en las centurias pasadas. Se estima que en América del Norte han desaparecido alrededor de mil quinientos idiomas en los últimos cinco siglos. Este es un panorama desolador, pero que desafortunadamente se repite en todo el orbe. La UNESCO calcula que en las próximas décadas desaparecerán al menos unas mil lenguas, en beneficio de aquellas más utilizadas: Asia perderá 80, África unas 200 y América aproximadamente 700 lenguas.

Comentario aparte merece la importancia de las lenguas. Es evidente que la lengua es un instrumento de comunicación. Pero también representa la forma en que los individuos y las sociedades pueden explicar el mundo que les rodea y entrar en contacto con él. Estas dos facetas no aparecen como excluyentes, sin embargo, en la actualidad el predominio de una lengua como vehículo de comunicación ha despertado recelos por los hablantes de lenguas minoritarias que ven en ella una amenaza para la conservación del suyo propio. Situación que suele presentar las más diversas variantes. Debe reconocerse que la gente se siente siempre orgullosa de su lengua, ya sea que se trate de una de ámbito internacional o de una lengua materna regional. Siempre la cultura de una nación o región queda reflejada en el uso que se hace de la lengua. Incluso puede advertirse que los estilos de comunicación difieren en el uso de un mismo idioma según sea el país o la región, lo que abre la posibilidad de que existan conflictos derivadas de la concepción y defensa de la lengua o idioma.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Véase Cienfuegos Salgado, David, *Políticas y derechos lingüísticos. Reflexiones sobre la lengua y el derecho*, México: Porrúa, 2005, p. 6 y ss.

Otra reflexión: el hecho de que una lengua destaque por el número de hablantes no significa que sea mejor: todas las lenguas tienen el mismo valor. En 1892 el entonces Senador por la Universidad de La Habana, Francisco Fernández y González expresaba, en el Ateneo de Madrid, lo que parece era una idea común en la época: los sistemas de comunicación de los pueblos indígenas americanos eran ante todo primitivos e incapaces de superar las exigencias que planteaba la cultura escrita. Afirmaba que en toda América “es sobremanera raro hallar lenguajes regidos en sus pormenores por leyes tan constantes, peculiares y definitivas como se muestran en el Viejo Continente, la generalidad de los idiomas semíticos y la de los ariacos”.<sup>3</sup> En la actualidad esta afirmación sería refutada por muchos lingüistas, sobre todo por los dedicados al estudio de centenares de lenguas minoritarias alrededor del mundo que han determinado la funcionalidad de las mismas.

Harris señala que las lenguas que se hablan hoy, poseen una estructura fundamental común y requieren sólo cambios mínimos para cumplir con idéntica eficacia las tareas de almacenar, recuperar y transmitir información, y recordando a Edward Sapir menciona que “por lo que toca a la forma lingüística, Platón camina mano a mano con el porquero macedonio y Confucio con el salvaje cortador de cabezas de Asma”.<sup>4</sup> En términos más literarios es como expresa Alex Grijelmo tal circunstancia: “Con todos los idiomas se puede crear arte. Todas las lenguas son capaces de enredarse en nuestros sentidos y mostrarnos los sentimientos desnudos, los paisajes luminosos. No hay una lengua por encima de otra. Ningún pueblo, ningún ser humano, puede considerarse superior a otro por haber heredado un acento, unas palabras, la riqueza de una historia literaria. Nadie ha de sentirse acomplejado ante una cultura ajena, ni caer por ello en el error de imitarla, porque ninguna como la suya propia le servirá para expresarse”, y recalca, “el idioma constituye la expresión más fiel de cada pueblo, y por eso ningún otro idioma podrá definirnos. Nunca ya otra lengua ocupará ese lugar para explicarnos, porque entonces no seremos explicados, sólo suplantados”.<sup>5</sup>

Más allá de la idea de la lengua como vehículo de comunicación, parte de la riqueza que es percibida por los individuos deriva del hecho de considerarse propia.

---

<sup>3</sup> Fernández y González, Francisco, *Los lenguajes hablados por los indígenas de la América meridional*, Madrid: Establecimiento Tipográfico «Sucesores de Rivadeneyra», 1893, pp. 75-76.

<sup>4</sup> Harris, Marvin, *Nuestra especie*, Madrid, España: Alianza, 1994, pp. 78-79.

<sup>5</sup> Grijelmo, Alex, *Defensa apasionada del idioma español*, 2ª ed., Madrid, España: Taurus, 2000, p. 283.

La lengua está relacionado con lo propio, lo que pertenece a la tierra en la que se nace, a los padres, y por ello la lengua deviene sagrada y se impone como exigencia su conservación y reproducción por parte de sus hablantes; se exige una lealtad lingüística que opera sin más lógica que la pertenencia al grupo hablante; y trae como consecuencia que se le valore y distinga con referencia a la de los grupos lingüísticos vecinos, sea que se comparta un territorio o sea que se incorporen al interior de la comunidad hablantes de otras lenguas. No en balde Albert Camus había afirmado que la lengua del hombre es su patria.

En este breve apartado nos interesa señalar qué representa la lengua para el derecho y cómo se regulan las diversas facetas de los derechos lingüísticos. Para ello hemos decidido interesarnos por considerarlo como parte escurridiza de los derechos humanos catalogados como derechos culturales, y en específico los derechos lingüísticos. Creemos que es la mejor manera de acceder a la regulación específica del fenómeno cultural de la lengua y sus repercusiones en el ámbito del derecho.

Estudiar el fenómeno lingüístico presenta múltiples intereses, por ejemplo el hecho de que la lengua se ha convertido en centro de las reivindicaciones políticas de algunas minorías en las sociedades democráticas. Aunque el tema de las reivindicaciones políticas no forma parte del análisis propuesto, creemos que en este análisis se hace evidente que uno de los ejes de la investigación es la articulación de tales reivindicaciones en el ordenamiento jurídico, o, en su defecto, las posibilidades de inclusión en el mismo.

Hablar de la lengua implica referirnos a un concepto bastante complejo: cultura. La cultura o civilización, en la definición de Tylor, es el conjunto complejo de conocimientos, creencias, artes, moral, leyes, costumbres y usos sociales que el ser humano adquiere como miembro de una sociedad determinada. El DRAE define cultura como el “conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época o grupo social, etcétera”. Adelantamos que el concepto de cultura tiene diversas acepciones y que el derecho no es ajeno a las realidades culturales, antes, es expresión de las mismas, y puede entenderse, que la lengua, siendo expresión cultural de los pueblos, sea objeto de estudio y de regulación jurídica.

Para cumplir con tal aproximación, uno de los capítulos se encarga del reconocimiento en instrumentos internacionales, regionales y nacionales de los

derechos lingüísticos, expresión de algunas de las reivindicaciones culturales de los pueblos indígenas, entendidos como derechos culturales.

## 1. LA LENGUA

El fenómeno lingüístico debe entenderse en su contexto biológico y luego en el social. Por antonomasia el lenguaje se concibe como un elemento humano, y la mayoría de los estudios sobre el lenguaje han adoptado esta posición. No puede ser de otra forma, pues ante todo el lenguaje, al menos en su vertiente escrita, aparece como una figura privativa del ser humano. Sin embargo, tampoco podemos negar, que a partir de una concepción laxa del término, en tanto mecanismos de transmisión de información, el lenguaje deviene una característica de los seres vivos, no sólo de los humanos. A pesar de ello, el ámbito de nuestra reflexión en las siguientes páginas es precisamente el lenguaje humano. También aprovecharemos para aportar alguna definición ligada con los vocablos que a lo largo de este trabajo serán utilizados, con la finalidad de esclarecer el sentido que corresponde a cada concepto (o en todo caso el que pretendemos adscribirle en este trabajo).

### A. CONCEPTOS

Antes de avanzar debemos mencionar que la doctrina lingüística utiliza, en ocasiones indistintamente, los términos lenguaje y lengua, por lo que conviene diferenciarlos. En términos generales, el término *lenguaje* se utiliza para explicar cualquier mecanismo de transmisión de información, y ello se puede predicar de los utilizados por cualesquiera seres vivos, desde los pequeños organismos microscópicos pasando por los insectos hasta los grandes mamíferos. Todos utilizan un lenguaje. Sin embargo, el más complejo y a la vez el que más consecuencias ha producido en la evolución del ser humano que lo utiliza, es el lenguaje humano. Así, el concepto de lenguaje se define en su expresión más simple como “mecanismo de intercambio de información”,<sup>6</sup> pero también como “articulación de sonidos con intención de comunicación”; mientras que cuando hablamos de lengua nos estamos refiriendo a las expresiones de ese lenguaje, las diversas formas en que evolucionó esa facultad en la historia del hombre. Fischer habla del “medio a través del cual se transmiten pensamientos complejos utilizando símbolos arbitrarios —enunciados

---

<sup>6</sup> Fischer, Steven Roger, *Breve historia del lenguaje*, Madrid, España: Alianza, 2003, p. 11.

gramaticales o su expresión gráfica- con una sintaxis significativa”.<sup>7</sup> Por su parte el *Diccionario de la Lengua Española* (en lo sucesivo DRAE)<sup>8</sup> define *lengua*, en lo que nos interesa,<sup>9</sup> con al menos dos acepciones: “2. Sistema de comunicación y expresión verbal propio de un pueblo o nación, o común a varios. // 3. Sistema lingüístico que se caracteriza por estar plenamente definido, por poseer un alto grado de nivelación, por ser vehículo de una cultura diferenciada y, en ocasiones, por haberse impuesto a otros sistemas lingüísticos”. Debe advertirse que el DRAE considera *lengua* y *lenguaje*, prácticamente, como sinónimos; acepta hasta siete acepciones del término *lenguaje*; la principal alude al conjunto de sonidos articulados con que el hombre manifiesta lo que piensa o siente. Así, en lo que pudiera considerarse como sentido general el *lenguaje* explicita una característica del hombre: la facultad de hablar. De igual forma, el *habla* es precisamente la facultad de hablar.

El DRAE reúne doce acepciones del vocablo *lengua*, y menciona más de 70 usos en Hispanoamérica. Destaca que esta voz se utilizaba para designar también la facultad de hablar. Sin embargo la acepción que interesa destacar es la de *lengua* como un “sistema de comunicación verbal y casi siempre escrito, propio de una comunidad humana”. Esta definición parte de la idea de sistema de comunicación propio de una comunidad, es decir tiende a particularizar una relación de pertenencia. Esta connotación servirá de base a la idea de *idioma*: “lengua de un pueblo o nación, o común a varios”.

Por cuanto hace al vocablo *dialecto*, diremos que el DRAE reconoce tres acepciones de índole lingüística: 1) sistema lingüístico considerado con relación al grupo de los varios derivados de un tronco común, y cita el supuesto del español como uno de los dialectos nacidos del latín; 2) sistema lingüístico derivado de otro, normalmente con una concreta limitación geográfica, pero sin diferenciación suficiente frente a otros de origen común; y, 3) estructura lingüística, simultánea a otra, que no alcanza la categoría social de *lengua*. Puede advertirse que el *dialecto* se acerca más al significado de *variante* que, en perspectiva lingüística, viene a ser

---

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>8</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., Madrid, España: Real Academia Española, 2001, 1614 p. Se ha preferido el acrónimo más aceptado para esta obra.

<sup>9</sup> La acepción evidente es “órgano muscular situado en la cavidad de la boca de los vertebrados y que sirve para gustar, para deglutir y para articular los sonidos de la voz”.



“cada una de las diferentes formas en que se presenta una unidad lingüística de cualquier nivel”.

Prestamos atención al detalle de las acepciones obligados por la usual connotación que se da a las lenguas minoritarias en algunos países, cuando para referirse a las lenguas extranjeras se predica de alguien que “habla otro idioma”, mas cuando se habla un idioma nacional minoritario, indígena en el caso latinoamericano, se dice que “habla dialecto”. Estas expresiones tienden a discriminar social y culturalmente a los hablantes de lenguas minoritarias, soslayando la importancia que representan tales acervos culturales para el desarrollo de cada uno de los Estados. Hasta fechas recientes la educación de carácter bilingüe dirigida a grupos indígenas atendía tal concepción, y la pérdida del idioma materno era concebida como paso ineludible para alcanzar la cabal *educación y civilización* de los indígenas. Enseñarles el idioma dominante, en detrimento del idioma materno, era “civilizar a los indios”.

Si atendemos a la idea de que cada cultura es poseedora de rasgos característicos, encontramos al frente de ellos a la lengua. Desde el mito babélico hasta nuestros días han nacido y muerto muchas civilizaciones o culturas, y con ellas sus expresiones particularísimas. En aquellas sociedades, con escasa interrelación cultural, la lengua era un elemento diferenciador de primer orden e, incluso, era el signo de identidad de sus miembros. Así, se llegaba a afirmar que la nación alemana estaba constituida por quienes hablaban esa lengua; la nación alemana eran sus hablantes. E igual sucedía con las demás naciones. Nación, lengua e identidad eran la fórmula vigente, y frases como “una nación, una lengua, una ley” eran comunes. Una expresión que con algunos cambios se ha pretendido mantener hasta nuestros días. Más adelante, las necesidades de comunicación impusieron la existencia de lenguas comunes, que permitieran que todos entendieran a todos, pero conservando cada uno sus idiomas naturales. Para atender esta perspectiva bastará con señalar los casos de estados con regímenes plurilingües, en los que las manifestaciones nacionalistas atienden a la lengua como factor determinante de tal circunstancia.

Vistos estos conceptos conexos al fenómeno lingüístico, podemos pasar al análisis general de la lengua en su contexto social y jurídico.

## **B. LA LENGUA COMO RESULTADO BIOLÓGICO**

Existe una discusión sobre el significado biológico de la lengua, alimentada la polémica por quienes encuentran un origen genético del lenguaje, y quienes, de otra parte, conciben a la lengua como resultado del interactuar humano, de la convivencia social. Puede advertirse que en el primer caso se puede especular más que afirmar, y en tal sentido, los resultados obtenidos del análisis de las secuencias del ADN humano no han confirmado este dato. Como menciona Fischer, “la historia del lenguaje humano es también la historia del cerebro humano y de sus capacidades cognitivas: ambas cosas van de la mano”.<sup>10</sup>

Para explicar la aparición de la lengua, del lenguaje humano, existen dos posturas. Por un lado encontramos una teoría sobre el origen biológico del lenguaje. Por otro lado, aparece la teoría de la lengua como un resultado social.

A pesar de que por el momento no pasa de ser una especulación científica, pero especulación al final, la teoría sobre el origen biológico del lenguaje encuentra eco en los escritos de muchos autores que pretenden también otorgar un rasgo de objetividad al lenguaje dentro de los movimientos nacionalistas. Esto obliga a no perder de vista la afirmación de la lengua como un hecho natural, ajeno por tanto al concepto social y quizá más ligado, dentro de las ópticas nacionalistas, a sentimientos de predestinación o iluminismo.

Quienes sostienen la teoría de la lengua como un elemento natural encuentran apoyo en el reconocimiento de la existencia de un gen que aparece ligado con el desarrollo de la capacidad lingüística. Más adelante volveremos sobre este dato.

## **C. LA LENGUA COMO RESULTADO SOCIAL**

Si la pretensión de adscripción al lenguaje de un origen biológico, mencionado supra, encuentra abundantes escollos en la imposibilidad de demostración del papel desempeñado por el elemento genético en la aparición del lenguaje, no ocurre lo mismo tratándose de la teoría de la lengua como resultado social.

Conforme a esta posición el desarrollo del lenguaje aparece como consecuencia de la convivencia humana, de la existencia y desarrollo de relaciones de toda índole que marcan el ascenso gradual del *australopithecus* en *homo*

---

<sup>10</sup> Fischer, *Breve historia del lenguaje*, obra citada, p. 45.

*sociabilis*, en *homo erectus*, y más tarde en *homo sapiens*. Este desarrollo evolutivo no debe confundirse con la postura biológica de la aparición del lenguaje, pues en ésta hay una suerte de presunción de inmanencia en el binomio hombre lenguaje, mientras que en aquella el binomio no se da por hecho, sino que se va construyendo a medida que las relaciones se vuelven más complicadas y exigen un marco de entendimiento mutuo que rebasa las posibilidades de los gestos, gritos y posturas.<sup>11</sup>

La aparición del lenguaje, y más tarde del alfabeto, serán los elementos que terminarán por diferenciar al hombre de los demás seres vivos. El desarrollo de las capacidades creativas, aunado a la capacidad de transmisión de información será el motor para que el hombre inicie su andadura en la transformación del mundo que le rodea, y que hoy, le ha llevado hasta límites antaño inimaginables.

Puede afirmarse, sin lugar a dudas que el habla es la característica principal del hombre, en tanto es representación de la inteligencia; y que, además, después de las funciones vegetativas el habla, la transmisión de información por vía lingüística es uno de los hechos más cotidianos en la vida del hombre. El género humano inició su evolución social de la mano de un instrumento esencial: la lengua.

Mencionamos, al ocuparnos de la teoría de la aparición biológica de la lengua, que existen datos que permiten suponer la existencia de un gen (en el cromosoma 7) relacionado con el lenguaje. La confirmación de tal posibilidad permitiría la afirmación de que dicho elemento genético sería el causante de la evolución cultural del hombre, puesto que a través de él ha sido posible la conservación de los conocimientos y creaciones de las generaciones anteriores, pudiendo así reproducirse sucesivamente, a la vez que se aumentaba tal acervo.

Pero si el habla es una actividad cotidiana también es una actividad sumamente compleja, vinculada a la complejidad propia del cerebro humano, en el cual se encuentra la nota diferenciadora del hombre con las demás especies vivientes. El cerebro del *homo sapiens* es una maravilla de la evolución. Como afirma Wolf SINGER, cuando nacemos «el cerebro ya es muy rico en información,

---

<sup>11</sup> Ibidem, p. 45 y ss.

porque a través de los genes recibe una gran cantidad de conocimiento; ya están ahí los programas que le permiten hacer preguntas al mundo». <sup>12</sup>

Ahora bien, a pesar de la posibilidad de una raíz genética, no debe obviarse que la lengua, la necesidad de comunicación, no nace sino en y por el hecho de convivencia con otros individuos de la misma especie; se entiende y justifica con la existencia de un grupo social. Ello plantea el reconocimiento tácito de la importancia de la sociedad en la creación de las herramientas de comunicación, así como la necesidad de establecer consensos para que tal comunicación se desarrolle en forma adecuada. Señala HARRIS que ninguna actividad del ser humano se realiza sin seguir o expresar algún aspecto de la cultura de su sociedad. <sup>13</sup> La lengua no es la excepción y la concepción de una sociedad uniforme, la *aldea global*, ha puesto en evidencia tal principio. Sin embargo, eso significa adelantarnos en el tiempo. La evolución de la lengua se corresponde con la aparición y evolución de las sociedades y culturas humanas.

## **2. SOCIEDADES MULTILINGÜES O PLURILINGÜES: CAUSAS Y EFECTOS**

*Zoom politikon*. Así se definía al hombre en la antigua Grecia. No el animal político pensado por muchos, sino el animal de la polis griega, de la ciudad, el animal cívico. El hombre es un ser social por naturaleza, de ahí que deba organizarse alrededor de comunidades en las que pueda desarrollar sus aptitudes y libertades. Porque si una sola circunstancia define la necesidad de agruparse es la de satisfacer sus aspiraciones de seguridad y libertad, y ello se logra mediante el instinto jurídico. Sólo en el hombre se ha podido encontrar esa capacidad de obediencia racional a instituciones no basadas en el distingo de la jerarquía individual, puesto que la obediencia natural a las jerarquías puede encontrarse en muchas especies animales.

Poco a poco el ser humano empezó a integrarse en grupos con una estructura social básica, basada en principios de solidaridad y cooperación, necesarios para la supervivencia y crecimiento. Al principio se trata de grupos homogéneos, y más adelante cambiará tal composición sobre todo en territorios donde el contacto grupal se da como una necesidad, sea por el tamaño geográfico o sea por el hecho de

---

<sup>12</sup> Entrevista a Wolf Singer por Antonio Calvo Roy, "Un cerebro que conoce es diferente de un cerebro ignorante", *El País*, Madrid, España, 30 de enero de 2002, p. 28.

<sup>13</sup> Harris, *Nuestra especie*, obra citada, p. 71.

tratarse de grupos pequeños o débiles que requieren de la unión para satisfacer sus necesidades de provisión de recursos alimentarios.

Esta agrupación no es espontánea, está basada en conceptos de reproducción social, y por ende puede estudiarse desde las perspectivas diversas que explicitan la idea de lo social: cultural, económica, jurídica y política. No es este un orden natural, pero sirve para mostrar cómo el ser humano, primero se relaciona culturalmente, dado que los elementos que integran el concepto de cultura están vinculados a la cosmovisión que le permitirá comprender su comunidad y el papel que juega dentro de ella y hacia el exterior. El animal de, por y para la ciudad.

Las primeras agrupaciones humanas de carácter no tribal y organizadas en torno a entes preestatales se caracterizan por una homogeneidad racial, y por ende cultural, y en tal contexto humano no es común la controversia basada en el distingo de actitudes culturales básicas, sean la lengua o la religión simples ejemplos. Aquí el incipiente derecho, dado principalmente por la autoridad de los sacerdotes, no encuentra campo de acción.

Sin embargo, más adelante, cuando las comunidades se integran por grupos humanos heterogéneos, deviene la necesidad de dotarse de instrumentos que regulen la convivencia entre poblaciones con peculiaridades culturales. Surgen así, casi por natural necesidad de tal trato cotidiano las lenguas francas o comunes, que servirán como puente de entendimiento para las comunidades que desearan de participar en el tráfico comercial salvan con ellas tal obstáculo. Aquí, la lengua adquiere una connotación económica, pues los costos de transacción disminuyen al evitarse la presencia de intermediarios y establecerse una relación directa. Asimismo, la asunción de un alfabeto hará que el comercio se dinamice y pueda ser realizado a distancia, sin la necesaria presencia de cada uno de los productores. Poco a poco, las lenguas francas se esparcen por las zonas donde el grupo cultural dominante ejerce influencia. En Europa el latín, el griego, el fenicio, son idiomas comunes en ciertas épocas históricas; en América, el náhuatl, el quechua y el maya son idiomas que comprenden extensas zonas; en Asia, el mandarín y los idiomas hindis ocupan similar posición.

Más tarde, la expansión comercial y los movimientos migratorios marcarían la historia universal. El encuentro de mundos distintos, caracterizado por los conflictos bélicos que habían marcado el mundo antiguo, cedió paso poco a poco a

la integración de grupos culturales diversos en el seno de las sociedades. En este proceso cada grupo llevaba un acervo cultural que reproducía, a la vez que acrecentaba con los agregados culturales incorporados por la convivencia con los otros grupos culturales. El derecho estatal empezó a dilucidar las controversias de carácter intercultural, a la vez que se permitían las soluciones propias a los conflictos intraculturales. Un esquema que habría de funcionar con bastante eficacia hasta el arribo de los estados modernos.

La historia de Occidente habría de caracterizarse por la existencia de grupos culturales que interactúan y desarrollan sus instituciones políticas en forma más o menos uniforme, y que luego darán lugar a verdaderos conglomerados sociales que buscan la expansión territorial. Las culturas helénica, latina, hebrea, entre otras, serán referentes culturales para la conformación de un acervo común a lo que después se llamaría Occidente.

Este mismo fenómeno se advierte en todas partes del mundo, las sociedades interactúan, se relacionan, y, sobre todo, se identifican unas respecto de otras, se distinguen.

En 1492 el parteaguas está dado: el descubrimiento del Nuevo Mundo marca un proceso de reforma en el pensamiento tradicional de Occidente. Un proceso que está destinado a explicar, de nueva cuenta, un mundo que se creía perenne, y en el que ingresan nuevos actores con peculiaridades culturales distintas de las manejadas por Occidente.

Es la época clave del surgimiento del pensamiento jurídico hispánico, la confrontación de las ideas que darán lustre al derecho occidental, luego de casi un milenio de inactividad. Y en tal marco se debate la concepción del hombre nuevo, en realidad la concepción del diferente, del otro. Y sin advertirlo, se debatían en el seno de las Universidades europeas el concepto de sociedad de frente a los cambios experimentados en la última etapa de lo que ha sido denominado Edad Media, se estaba replanteando la sociedad surgida con el florecimiento de las ciencias y las artes, el Renacimiento explica en tal sentido el auge de este debate que, aunque aparecía orientado hacia fuera, buscaba plantar los cimientos de la nueva humanidad. No en balde, la época más gloriosa del pensamiento humanista se da entre los siglos XV y XVIII.

A partir de la concepción de la lengua como un resultado social, como consecuencia del carácter gregario del ser humano, encontramos que durante mucho tiempo no hubo ningún contencioso derivado de las realidades multilingües, algo que habría de cambiar radicalmente después del siglo XVIII. Es a partir de tal centuria cuando pueden encontrarse reivindicaciones de contenido nacionalista vinculadas al tema de la lengua. Este fenómeno coincide con la aparición del Estado moderno y por tanto expresa la posición de muchas minorías de corte cultural en relación al tema de la asunción del poder.

No puede perderse de vista pues que el fenómeno de los contenciosos lingüísticos puede ubicarse en un periodo concreto en las sociedades modernas, ligado a reivindicaciones nacionalistas es decir, ligado a las incipientes estructuras del poder estatal. Numerosos pensadores, principalmente europeos, se ocuparon de establecer las bases filosóficas para animar el debate sobre la pertinencia de la formación de naciones a partir de elementos objetivos como la raza, la lengua o la religión. Una revisión de la doctrina liberal muestra como el tema de la organización social atendiendo a elementos raciales, lingüísticos o religiosos se plantea como viable dentro de las incipientes organizaciones estatales existentes en el orden europeo del siglo XVIII.

El nacionalismo es una posición política que tiende a la adquisición del poder en un momento determinado. Sin embargo, tanto los elementos que lo caracterizan, como los factores que influyen en él, no pueden expresarse *tabula rasa*, pues cada caso presenta aristas que lo diferencian de los demás. Quizá este polimorfismo del fenómeno ha sido motor principal del interés suscitado en las últimas décadas para su estudio. El nacionalismo, la cuestión nacional, se encuentra presente en la obra de muchos pensadores occidentales de los siglos XVIII y XIX. Y tal circunstancia permite advertir que si este tema ocupa un espacio dentro de la doctrina en las ciencias sociales, es porque estaba presente en muchos aspectos específicos de la realidad social. Los filósofos lo debatían precisamente por su carácter corporal, por su entidad presente, de ahí que se hable del nacionalismo incluso como factor de transformación social de los últimos siglos.

Ahora bien, el enfoque que cada pensador dio en su momento al fenómeno lingüístico determinaría el papel que habría de desarrollar dentro del sistema de organización la lengua. En ocasiones la lengua aparece como elemento central para

la definición del concepto de lo nacional y en ocasiones adopta un papel secundario. Las explicaciones diversas, realizadas por los estudiosos sociales en las últimas décadas esclarecen las razones de tales dicotomías y permiten advertir cómo las construcciones ideológicas basadas en nacionalismos de corte cultural devienen en factor de inestabilidad en muchas naciones, aunque, en otros casos, sirven para reafirmar una conciencia de tipo nacional estatal afecta a los regímenes democráticos. Pero, si esto es así, ¿cómo podríamos explicar los contenciosos presentes en muchas de las sociedades actuales donde la reivindicación de los derechos lingüísticos aparece con mayor fuerza en la palestra política? ¿Los derechos lingüísticos pueden ser entendidos sin referencia a los movimientos de carácter nacionalista? ¿Lengua y nacionalismo se han separado?

Para entender lo que ha ocurrido es preciso revisar el fenómeno nacionalista, para explicar el papel desempeñado por la lengua en tal discurso, y luego expresar cómo se han presentado los contenciosos lingüísticos en las sociedades modernas alejados de una visión nacionalista. Ello nos permitirá advertir que estamos en presencia de dos fenómenos distintos aunque a simple vista parecieran estar vinculados.

De una revisión histórica, se advierte que desde el siglo XVIII hay presencia de gérmenes nacionalistas al interior de los entes estatales incipientemente formados en la zona europea. Sin carácter generalizador se ha afirmado que los nacionalismos surgen en Europa. La relación entre nacionalismo y derechos lingüísticos ha sido escasamente estudiada en el ámbito americano, donde no existen movimientos similares a los que pueden apreciarse en Europa y África.

### **3. EL RECONOCIMIENTO DE LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS**

Conforme las sociedades plurilingües conviven en términos más o menos pacíficos, no existe un choque cultural apreciable en términos jurídicos. Sin embargo, el desarrollo cada vez más complejo de las relaciones sociales y los crecimientos demográficos orillarían a nuevas situaciones en las cuales muchos grupos étnico lingüísticos quedarían relegados a una situación de desventaja frente a los grupos sociales mayoritarios presentes en la misma sociedad.

Con tal situación surge la exigencia de que los grupos con menor representación numérica gozaran de la protección estatal a efecto de conservar sus rasgos distintivos, sin menoscabo de los derechos que les correspondían como



ciudadanos del mismo Estado. Así surge el término de minorías y su correlato jurídico

Con el arribo del siglo XIX se hicieron palpables nuevas rupturas en el molde social, nuevas ideas habrían de exigir el replanteamiento de las relaciones sociales, especialmente en el ámbito político y económico, cuyas consecuencias pretendían luego traslaparse al panorama jurídico y cultural. En el último caso, se obviaba el debate sobre la pertinencia de modificar lo cultural a partir de reformas previas al aparato político y económico, una perspectiva que no ha tenido resultados benéficos que digamos, sobre todo porque suele suceder que sean las transformaciones culturales las que impactan en las instituciones políticas y jurídicas.

El conglomerado social había ido evolucionando y con la aparición de los modernos entes estatales los conflictos intestinos basados en las peculiaridades culturales devinieron en expediente irresolubles que habrían de derrumbar primero imperios y después Estados. La historia reciente es pródiga en tales ejemplos. Dentro de las peculiaridades culturales señaladas gozan de primacía elementos tan disímolos como la religión, la lengua o las tradiciones. Cada uno de estos ámbitos ofrece abundantes aristas para su estudio, sin embargo, la investigación doctoral que aquí se comunica tiene por eje a la lengua. Los resultados se refieren al análisis de las perspectivas existentes en las modernas sociedades basadas en grupos lingüísticos diversos.

La existencia de diversas culturas en el seno de los Estados contemporáneos, plantea hoy día cuestiones relacionadas con el orden y tranquilidad sociales, especialmente cuando se trata de culturas históricamente no interactuantes. Así, en las sociedades industrializadas, características del auge globalizador, la necesidad de mano de obra y las constantes inmigraciones, ha originado un debate en torno a la integración de los nuevos habitantes y ciudadanos. El debate tiene un precario equilibrio, aunque sí se muestra una tendencia firme hacia la integración basada en el pluralismo, frente a la opción del multiculturalismo. Estamos ya ante el choque que enfrenta el fenómeno de la globalización económica (entendido como la universalización de criterios económicos que inciden en aspectos culturales y sociales de todas las naciones) y la lengua como expresión de particularidad de las naciones. La conjunción de tales factores ha originado conflictos que han sido resueltos en forma diversa según se trate de los Estados involucrados. El derecho en

todo caso se ha mostrado insuficiente para enfrentar el paradigma de una sociedad plena de identidades, donde cada grupo pugna por defender a diferentes niveles los elementos que constituyen su especial concepción de identidad.

Hay una pregunta final que vale la pena retomar y que define la postura de esta investigación: ¿Habrà una lengua común? ¿Habrà una *lingua franca* para una humanidad que cada vez se reconoce más diversa, más plural, más multicultural?

Seguramente el futuro es de un idioma dominante, una *lingua franca* de la ciencia y de la comunicación humana. El inglés ha iniciado ya su andadura en tal sentido. Se trata de una necesidad para los estudiosos de la ciencia hoy día, aunque no sólo para ellos. El crecimiento desmesurado de la Internet y sus contenidos expuestos en inglés dan cuenta de que este idioma será una suerte de lengua común en las décadas y siglos por venir. Pero ello no llevará de manera implícita la desaparición de todas las lenguas. La diversidad lingüística siempre existirá, porque tiene que ver con la identidad de los pueblos, con la explicación del mundo, con la cultura de los muchos pueblos, y en ese sentido, hay y habrá muchas explicaciones del mundo, muchas culturas. El derecho estatal tendrá que dar cabida a todas ellas. Y los estados contemporáneos están reconociéndose ya, ante todo, como estados multiculturales, como el asiento territorial y jurídico de sociedades y naciones diversas.

#### **IV. ORGANIZACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

La presente tesis doctoral, titulada “Los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas mexicanos frente a la impartición de justicia” se encuentra dividida en cinco capítulos que pretenden exponer en su mayor parte la información recopilada y el análisis realizado en torno al problema planteado, todo ello dentro de la investigación “Los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en México”. Evidentemente la investigación arrojó resultados mucho más complejos y amplios, por ello limitamos en esta tesis la exposición a un solo tema, esperando seguir con el desarrollo de esta investigación y más adelante ofrecer un producto más completo.

A grandes rasgos la organización de la información es la siguiente:

El primer capítulo lo dedicamos a revisar la problemática que han enfrentado los pueblos indígenas en el contexto nacional, así como la situación de las lenguas indígenas, señalando la relación que se ha dado con el español, enfatizando en esta comunicación la situación que vive en un primer momento durante la etapa colonial. Asimismo, en este primer apartado hemos dedicado unas líneas a explicitar el concepto de pueblos indígenas que se utiliza a lo largo de la tesis y que tiene que ver con la nueva connotación que han adquirido la noción de lo indígena en el derecho nacional e internacional.

Este capítulo se relaciona con el objetivo de la tesis al recalcar la importancia cuantitativa de la población indígena en México y advertir la forma tan desigual en que se han relacionado las lenguas indígenas al entrar en contacto con la española.

El segundo capítulo se ocupa del reconocimiento en el derecho nacional y local de los derechos de los pueblos indígenas. Se abunda también en el derecho internacional por las referencias ineludibles que tienen que hacerse a los instrumentos suscritos por el Estado mexicano y que, merced el artículo 133 constitucional, devienen derecho interno. Este análisis se reveló necesario para entender los mecanismos que permitirían en el derecho mexicano el establecimiento de los derechos lingüísticos como una categoría específica de los derechos fundamentales de los miembros de pueblos indígenas.

La revisión realizada permite advertir que el tema de los derechos lingüísticos ha tenido un desarrollo bastante desigual, pues no ha sido unánime su reconocimiento en los instrumentos internacionales y en los documentos normativos de los estados que cuentan con poblaciones minoritarias que tienen lenguas distintas a la dominante u oficial.

El tercer capítulo se ocupa de un somero análisis de los derechos lingüísticos como derechos culturales y pasa revista a algunos de los instrumentos internacionales en la materia, algunos con fuerza normativa y otros simplemente como guías para la acción legislativa de los estados contemporáneos. Especial mención merece aquí un instrumento de naturaleza internacional como lo es la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos que no tiene, en el ámbito formal, correspondencia con ningún instrumento normativo.

Este capítulo nos permite advertir la importancia que tienen los derechos lingüísticos en el moderno catálogo de los derechos fundamentales, y permite

reflexionar sobre el alcance que puede tener su cabal reconocimiento en los estados contemporáneos.

En el cuarto capítulo revisamos los derechos lingüísticos en el marco jurídico mexicano, en especial con la aprobación y puesta en vigor en 2003 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que ha sido la primera legislación en la materia en la historia del Estado mexicano. Se revisa el proceso de creación de dicha ley y en especial se emiten algunos comentarios respecto del organismo que ha derivado de dicha ley: el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

Aquí puede observarse, de manera directa con el objetivo de la investigación, cómo la construcción de los derechos lingüísticos en nuestro país apenas inicia y deja abierta la puerta a que las modificaciones en los sistemas jurídicos locales mexicanos puedan ampliar su esfera de reconocimiento y protección.

Finalmente, en el quinto capítulo nos centramos en ofrecer un análisis y reflexión sobre los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas ante la impartición de justicia en nuestro país. El análisis no se limita a un área específica del derecho, sino que abordamos en lo posible los diversos rubros de impartición de justicia: civil, penal, laboral, etcétera.

Este punto es central para dejar sentados los problemas que enfrenta la actual impartición de justicia mexicana ante el reconocimiento de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas y los problemas que puede suscitar a futuro por la incapacidad de dar cumplimiento a los mismos.

En la parte final un apartado de conclusiones da cuenta de los aspectos más relevantes de la indagación doctoral y ofrece algunas reflexiones en torno al desarrollo de los derechos lingüísticos y la impartición de justicia en México.

Cerramos la tesis con un amplio listado de fuentes consultadas, limitándonos a exponer aquellas que más relación pudieron tener con el análisis de los derechos lingüísticos en México, aunque evidenciando que el tema está exhaustivamente desarrollado en otras latitudes y existe una amplia bibliohemerografía.

## CAPÍTULO I

### PUEBLOS Y LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

#### I. PUEBLOS INDÍGENAS

Para entender el sustrato social que da origen al análisis de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas tenemos que hacer referencia precisamente a los pueblos indígenas presentes en México, para luego ocuparnos de las expresiones lingüísticas de cada uno de ellos.

##### 1. EL CONCEPTO *PUEBLOS INDÍGENAS*

El concepto *pueblos indígenas* que utilizamos tiene amplio reconocimiento, tanto en el ámbito de los instrumentos internacionales como en el derecho mexicano. No abundaremos en detalles porque este concepto será objeto de diversas reflexiones en capítulos posteriores. Aquí lo abordamos con la intención de dejar sentado su significado en el análisis que proponemos sobre los pueblos indígenas presentes en México. Para ello haremos mención a los documentos normativos que, para el caso mexicano, contienen dicha expresión: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo CPEUM) y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

De acuerdo con el contenido del artículo segundo CPEUM, en su párrafo segundo queda explicitado el alcance del concepto *pueblos indígenas*:

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.<sup>1</sup>

El tercer párrafo abunda:

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

En el ámbito internacional el concepto *Pueblos Indígenas* toma carta de naturalización en los sistemas jurídicos americanos especialmente a partir de la década de los cincuenta del siglo XX, pero se consolida con la aparición del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,<sup>2</sup> que en 1989 reconoce un extenso catálogo de derechos a ese sector demográfico tan importante.

Por supuesto, hay muchos otros instrumentos internacionales, regionales y nacionales que aluden a la figura de lo indígena, a los pueblos indígenas o a las comunidades indígenas. Sin embargo, preferimos hacer referencia a este documento por ser uno de los que han venido a ser de uso común en el estudio y protección de los derechos de los pueblos indígenas.

La definición de *Pueblo Indígena* que recoge el vigente Convenio 169, se deriva del contenido del artículo primero que en su primer párrafo señala:

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;

---

<sup>1</sup> Texto vigente conforme a la reforma constitucional publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de agosto de 2001.

<sup>2</sup> El Convenio fue adoptado por la Organización Internacional del Trabajo durante la conferencia Internacional del Trabajo en su sesión número 76, de 27 de junio de 1989. México ratificó dicho instrumento internacional el 5 de septiembre de 1990; su aprobación se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de agosto de 1990, y su ratificación y promulgación el 24 de enero de 1991.

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.

En el Convenio 169 se agrega en el mismo primer numeral dos párrafos más que pretenden complementar la definición que pudiera desprenderse del párrafo transcrito *supra*:

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.

## **2. PROBLEMÁTICA DEL CONCEPTO *INDÍGENA* Y SU CLASIFICACIÓN**

Hasta aquí podemos tener ya una noción de lo que implica el concepto pueblos indígenas. A pesar de ello, conviene seguir indagando sobre el concepto *indígena* para dejar delimitado su alcance. Ana Luisa Izquierdo señala, sobre esta voz que etimológicamente proviene del latín *indigenus*, que significa “nacido en el país”; en forma tradicional se utiliza para designar al “antiguo poblador de América, a partir de que Cristóbal Colón nombró como indios a los habitantes de las tierras que recorrió, al considerar que había llegado a las Indias Orientales”.<sup>3</sup>

Conviene señalar que en nuestro país, la expresión que primero se empleó fue la de *indio*, sin embargo, en la actualidad se utiliza *indígena* “para aludir a los descendientes de los pobladores prehispánicos de América, pero intentando evitar el contenido despectivo y rectificar el error”, siendo común su uso en los países

---

<sup>3</sup> Izquierdo, Ana Luisa, *Términos básicos sobre derechos indígenas*, México: CNDH, 2005, p. 45.

latinoamericanos y en Canadá; mientras que en Estados Unidos se utilizan los conceptos “nativos americanos” y “aborígenes”.<sup>4</sup>

La acepción que recoge el DRAE para este concepto es la de “originario del país de que se trata”. Por lo cual, en esta definición todos los seres humanos pueden ser considerados como indígenas por la relación que guardan con su lugar de nacimiento. Por ello conviene tener presente la noción de indígenas atendiendo a la definición que plantea el Convenio 169 de la OIT y que alude a aquellos pueblos “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”.

Debe decirse que la expresión *indígena* no es totalmente aceptada por todos los pueblos, que, conforme con el citado Convenio 169 de la OIT, pueden ser considerados como tales. En efecto, la expresión “*indígena*” o “*pueblo indígena*” o “*comunidad indígena*” ha llegado a considerarse como discriminatoria y ofensiva por algunos grupos indígenas.

Por otra parte, la idea del indígena en el contexto social y cultural de las elites políticas mexicanas ha sido variable. No puede olvidarse que en diversos momentos se ha pretendido la superioridad de las razas occidentales frente a las aborígenes americanas; o el hecho de la búsqueda de un mestizaje “para mejorar la raza”. Una visión que finalmente ha concluido con la idea de la lengua como núcleo de la noción misma de indígena, lo que lleva a algunos a considerar la pérdida del idioma como la posibilidad de “civilizar al indio”.<sup>5</sup>

Ana Luisa Izquierdo llama la atención hacia el hecho de que se ha sustituido en la actualidad el criterio racial por el lingüístico o por el cultural o por ambos; sin

---

<sup>4</sup> Idem.

<sup>5</sup> Algunas reflexiones sobre el tema aparecen en Paulat Legorreta, Jorge, *Una crónica de la condición humana (Historia de la discriminación del indio)*, México: Academia Nacional de Ciencias, 1972.



desconocer la mención de la conciencia de una identidad propia como factor determinante para la adscripción de la calidad de indígena. Señala que “la definición basada en la lengua tiene como centro el uso particular del idioma materno aborígen y éste sería el elemento diagnóstico para establecer si un individuo puede ser considerado indio o indígena”. Así, Alfonso Caso llega a decir que la calidad de indígena correspondía a quien únicamente hablara lengua autóctona, mientras que Manuel Gamio extendió tal calidad a quien manejara una lengua indígena independientemente de que usara el castellano.<sup>6</sup>

El concepto *indígena* todavía daría de que hablar. Pronto fue notoria la insuficiencia de los anteriores criterios por lo que se agregó el elemento cultural, conforme con el cual indígenas serían “aquellos grupos sociales en los que predominara una considerable proporción de elementos culturales precolombinos”. Hacia mediados del siglo, en el Segundo Congreso Indigenista Interamericano se incluyó el criterio de la conciencia de grupo, afirmándose que “lo indio es la expresión de una conciencia social vinculada con los sistemas de trabajo y la economía, con el idioma propio y con la tradición nacional respectiva de los pueblos y naciones aborígenes”.<sup>7</sup>

Como señala Izquierdo, el mismo Alfonso Caso utilizaría un criterio múltiple, con cuatro valores, para la definición del indio:

- a) El biológico, basado en la consideración de una gama de caracteres somáticos “no europeos”;
- b) el cultural, basado en la consideración de objetos, técnicas y creencias de origen precolombina o de origen europeo, pero ya no utilizados: por el blanco;
- e) el lingüístico, en relación sobre todo con el fenómeno del monolingüismo indígena, y
- d) el psicológico, basado en la consideración de si el individuo siente o no que forma parte de una comunidad indígena.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Izquierdo, *Términos básicos sobre derechos indígenas*, obra citada, p. 46.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 47.

<sup>8</sup> *Idem*.

A la fecha puede advertirse que los mismos pueblos indígenas han luchado por la autodefinición. En esta nueva tendencia, la identidad cultural se reclama como por la comunidad, por el grupo, no por el individuo. En este reclamo se precisa ya la diferencia con el resto de las sociedades nacionales que integran el Estado y, como sucedió con la reforma de agosto de 2001, se le considera un derecho humano de naturaleza fundamental.

Como mencionamos al inicio, en el texto constitucional mexicano hay una definición de lo indígena en el artículo segundo, y puede advertirse que sigue la redacción del Convenio 169 de la OIT. Lo sigue, como afirma Izquierdo de la Cueva, en espíritu y redacción:

El espíritu porque el concepto de indígena lo usa con un cierto sentido de reconocer ser los originales habitantes del territorio y de que en los tiempos prehispánicos gozaban de derechos dentro de su medio sociopolítico, como consecuencia hay un cierto reconocimiento de los ancestrales derechos. Asimismo, incluyen la palabra pueblo, con referencia a “nación” en su acepción de comunidades unidas espacial y culturalmente por territorio y filiación étnica y lingüística. Además, por otro lado, da paso a la autodefinición de una manera directa.<sup>9</sup>

Más adelante pasaremos revista a la forma en que las constituciones locales han incorporado la regulación del derecho de los pueblos indígenas, siguiendo (y en ocasión adelantándose) a la Constitución federal. Precisamente, tratándose del modelo federal mexicano, éste es uno de los ámbitos normativos donde pueden darse mayores novedades y puede avanzarse en la construcción de un derecho de los pueblos indígenas mucho más amplio que el que plantea el constitucionalismo federal.

Por el momento, estas líneas sólo sirven para dar cuenta de la problemática que tiene el concepto de lo indígena, y en especial para dar cuenta de la amplitud de la población a la cual podría adscribirse tal denominación. En el caso mexicano los pueblos indígenas representan un porcentaje minoritario de la población, pero

---

<sup>9</sup> Ibidem, p. 52.

cuantitativamente constituyen varios millones de personas asentadas en amplios territorios del Estado mexicano.

En el siguiente punto haremos referencia a la población que se reconoce como indígena en nuestro país. La información corresponde a los censos realizados en nuestro país. De ahí que deba señalarse cuál ha sido el criterio que se ha utilizado a la hora de levantar la información censal en México.

### **3. LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y LOS CENSOS**

En México se levanta información censal cada diez años, en forma exhaustiva, y cada cinco años, después de un censo general, en forma preliminar o confirmatoria. La información recogida sirve para confeccionar los indicadores socioeconómicos de la población del país. Nos interesa referirnos a los indígenas en los censos.

De acuerdo con Serrano, Embriz y Fernández:

Desde el inicio de los censos formales en el país en 1895 la lengua ha sido el principal criterio utilizado para identificar a la población indígena. Si bien el criterio lingüístico como marcador de la etnicidad puede ser insuficiente, la lengua es uno de los elementos de la identidad indígena que permiten una adscripción un poco más precisa. Otros elementos o rasgos culturales o bien son demasiado subjetivos y es difícil delimitar y cuantificar la pertenencia etnolingüística de las personas, o están sujetos a una dinámica de cambio social cotidiano que difícilmente refleja el sentido de pertenencia e identidad.

Esta opinión nos permite advertir que el criterio lingüístico no resulta suficiente, pero al menos se ha revelado con la pertinencia adecuada si se piensa en que ha permitido recabar datos uniformes durante más de un siglo.

Así, cuando nos referimos a los datos censales en torno a la población indígena en México, tenemos que tomar en cuenta lo aquí anotado. Los censos de los últimos años muestran un evidente incremento en la población indígena:<sup>10</sup>

<i>Año</i>	<i>Población HLI</i>	<i>% de la población total de 5 años y más</i>
1930	2,250,943	16,0
1940	2,490,909	14,8
1950	2,447,609	11,2
1960	3,030,254	10,4
1970	3,111,415	7,8
1980	5,181,038	9,0
1990	5,282,347	7,5
1995	5,483,555	6,8
2000	6,044,547	7,0
Fuente: INI con base en los <i>Censos Generales de Población y Vivienda</i>		

Con estos valores trabajaremos el enfoque sobre las lenguas indígenas.

## II. LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN MÉXICO

De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) los hablantes de lenguas indígenas (HLI) son en la actualidad poco más de seis millones de personas. Esta cifra muestra un aumento en la población indígena, pero una baja en el porcentaje de población indígena con respecto al elemento demográfico total del país.

¿Cómo explican las fuentes gubernamentales mexicanas estos datos?

La población indígena se ha incrementado significativamente en los últimos 50 años. Los hablantes de lengua indígena de cinco años y más pasaron de 2.4 millones en 1950 a 6.0 en el año 2000. Este último dato confirma una tendencia de las últimas siete décadas. El número de HLI se ha incrementado en términos absolutos, al mismo tiempo que se observa un decremento en términos relativos, ya que en 1930 eran 16%

<sup>10</sup> Tabla tomada de *Programa Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 2001-2006*, México: INI, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2002, p. 26.

del total de la población mexicana de cinco años y más, en tanto que en el 2000 fueron 7 por ciento.

Los registros muestran que la población indígena crece a tasas superiores a la media nacional; no obstante, existe una mortalidad superior a la del resto de la población. A partir de la década de los ochenta el crecimiento de la población en las regiones indígenas ha disminuido a causa del descenso en la fecundidad u de un incremento en la migración.<sup>11</sup>

Diversos estudios e instituciones arrojan datos distintos sobre la población indígena en México. Baste decir que algunos cálculos sitúan a México con una población indígena superior a los doce millones. No está de más señalar que los datos oficiales<sup>12</sup> son los mencionados en la tabla presentada *supra*.

¿Cómo se distribuye la población indígena en México?

<b><i>Población hablante de lengua indígena de 5 años y más por entidad federativa según levantamiento censal</i></b>			
<b>ESTADO</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>
Aguascalientes	599	729	1,244
Baja California	18,177	22,912	37,685
Baja California Sur	2,749	3,468	5,353
Campeche	86,676	89,180	93,765
Coahuila	3,821	2,039	3,032
Colima	1,481	1,599	2,932
Chiapas	716,012	768,720	809,592
Chihuahua	61,504	67,930	84,086
Distrito Federal	111,552	100,890	141,710
Durango	18,125	20,281	24,934
Guanajuato	8,966	4,738	10,689
Guerrero	298,532	319,707	367,110
Hidalgo	317,838	327,991	339,866
Jalisco	24,914	21,927	39,259
México	312,595	310,785	361,972
Michoacán	105,578	108,545	121,849
Morelos	19,940	25,133	30,896
Nayarit	24,157	32,503	37,206
Nuevo León	4,852	7,467	15,446

<sup>11</sup> Idem.

<sup>12</sup> Por reforma constitucional publicada el pasado viernes 7 de abril de 2006 se estableció, en el apartado B del artículo 26 constitucional, que "El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, estados, Distrito Federal y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley". El nuevo organismo que se encargará de este Sistema se constituirá principalmente con los recursos financieros, materiales y humanos actualmente adscritos al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Oaxaca	1,018,106	1,027,847	1,120,312
Puebla	503,277	527,559	565,509
Querétaro	20,392	20,738	25,269
Quintana Roo	133,081	157,770	173,592
San Luis Potosí	204,328	213,717	235,253
Sinaloa	31,390	24,864	49,744
Sonora	47,913	48,212	55,694
Tabasco	47,967	51,364	62,027
Tamaulipas	8,509	10,061	17,118
Tlaxcala	22,783	26,886	26,662
Veracruz	580,386	590,829	633,372
Yucatán	525,264	545,902	549,532
Zacatecas	883	1,262	1,837
<b>Total</b>	<b>5,282,347</b>	<b>5,483,555</b>	<b>6,044,547</b>
<b>Fuente:</b> INEGI, <i>XI Censo General de Población y Vivienda 1990, México: 1991</i> ; INEGI, <i>Conteo de Población y Vivienda 1995, México: 1997</i> ; INEGI, <i>XII Censo General de Población y Vivienda 2000, México: 2001</i> .			

Estos datos nos permiten advertir la importancia que tiene la población indígena en la definición de políticas públicas y, en el ámbito de los derechos fundamentales, en el reconocimiento de los derechos culturales, especialmente los relacionados con el elemento cultural más evidente, como lo es la lengua. De ahí la trascendencia de referirnos en específico a los derechos lingüísticos.

### III. LAS LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

Ya habíamos señalado en la introducción de esta tesis doctoral cual es la acepción que nos interesa acerca de la lengua: el sistema de comunicación y expresión verbal propio de un pueblo o nación, o común a varios. Esta acepción es sinónima de idioma.

Con la expresión lenguas indígenas hacemos referencia a aquellos idiomas que pertenecen a las culturas originarias de una determinada región o territorio, en el caso que nos ocupa idiomas mexicanos. Numerosos autores han señalado que la lengua es uno de los elementos culturales más importantes de un pueblo, porque contiene todos los conocimientos, las concepciones del hombre, de la vida y del

mundo, en suma su cosmovisión. Además, es la vía para socializar y transmitir ese bagaje cultural a otras generaciones.<sup>13</sup>

Dada su importancia y trascendencia, algunos académicos han llegado a hablar de la lengua como un derecho a salvaguardar contra lo que se ha llamado “idiomicidio”<sup>14</sup> y sobre el cual algunas instituciones internacionales, como la UNESCO, han venido alertando desde hace algunos años. Los lingüistas no se han quedado atrás y han publicado numerosas obras sobre el tema.<sup>15</sup>

En México, la diversidad lingüística de los pueblos indígenas es sorprendente: decenas y decenas de lenguas. A continuación presentamos una tabla en la cual se ofrece una clasificación de las lenguas indígenas.

**TABLA DE CLASIFICACIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS DEL MÉXICO MODERNO<sup>16</sup>  
PROPUESTA POR LEONARDO MANRIQUE**

**I. Familia *hokano-coahuilteca***

- A. Subfamilia yumana de Baja California
  - 1. paipai
  - 2. kiliwa
  - 3. cucapá
  - 4. cochimí
- B. Subfamilia seri
  - 5. seri
- C. Subfamilia tequistlateca
  - 6. tequistlateca o chontal de Oaxaca

**II. Familia *chinanteca***

- a. Grupo del ojiteco
  - 7. chinanteco de Ojitlán
  - 8. chinanteco de Usila
- b. Grupo de Quiotepec
  - 9. chinanteco de Quiotepec
  - 10. chinanteco de Yolox

---

<sup>13</sup> Izquierdo, *Términos básicos sobre derechos indígenas*, obra citada, p. 33.

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 42.

<sup>15</sup> Véanse las fuentes de consulta de esta tesis.

<sup>16</sup> Tomada de Máynez, Pilar, *Lenguas y literaturas indígenas en el México contemporáneo*, México: UNAM, 2003, pp. 48-50.

- c. Grupo de Palantla
  - 11. chinanteco de Palantla
  - 12. chinanteco de Valle Nacional
- d. Grupo de Lalana
  - 13. chinanteco de Lalana
  - 14. chinanteco de Latan
  - 15. chinanteco de Petlapa

### **III. Familia otopame**

- A. Subfamilia pame
  - 16. pame del norte
  - 17. pame del sur
- B. Subfamilia chichimeca
  - 18. chichimeca jonaz
- C. Subfamilia otomiana
  - 19. otomí
  - 20. mazahua
- D. Subfamilia matlatzincana
  - 21. matlazinca
  - 22. ocuiteco

### **IV. Familia oaxaqueña**

- A. Subfamilia zapotecana
  - a. Grupo serrano del norte
    - 23. zapoteco de Villalta
    - 24. zapoteco vijano
    - 25. zapoteco del rincón
  - b. Grupo de los valles centrales y del istmo
    - 26. zapoteco vallista
    - 27. tehuano
  - c. Grupo de las sierras del sur
    - 28. zapoteco de Cuixtla
    - 29. solteco
  - d. chatino y papabuco
    - 30. chatino
    - 31. papabuco
- B. Subfamilia mixteca
  - a. Grupo mixteco
    - α. Subgrupo mixteco
      - 32. mixteco de la costa
      - 33. mixteco de la Mixteca Alta
      - 34. mixteco de la Mixteca Baja
      - 35. mixteco de la zona mazateca
      - 36. mixteco de Puebla
    - β. Subgrupo cuicateco
      - 37. cuicateco
    - γ. Subgrupo trique
      - 38. trique



- b. Grupo amuzgo
  - 39. amuzgo
- C. Subfamilia mazateca
  - 40. mazateco
  - 41. chocho o popoloca
  - 42. ixcateco

(V *Familia mangueña*)

\*(chiapaneco)

**VI. *Familia huave***

43. huave

**VII. *Familia tlapaneca***

44. tlapaneca

**VIII. *Familia totonaca***

45. totonaca

46. tepehua

**IX. *Familia mixe***

47. mixe

48. zoque

49. popoluca

**X. *Familia maya***

a. Grupo inik

50. huasteco

b. Grupo winik

$\alpha$ . Subgrupo yaxqué

51. maya peninsular (conocido con los nombres “maya”, “yucateco” y “lacandón”)

$\beta$ . Subgrupo yaxché

52. chol

53. chontal

54. tzeltal

55. tzotzil

56. tojolabal

$\gamma$ . Subgrupo raxché

57. mame

58. teco

$\delta$ . Subgrupo motocintleco

59. motocintleco

**XI. *Familia yutoazteca***

a. Grupo sonorense

$\alpha$ . Subgrupo pimano

- 60. pima alto o pápago
- 61. tepehuán o tepecano
- β. Subgrupo tarahumara-cahita
  - 62. tarahumara-varohío
  - 63. cahita (conocido como “yaqui” y “mayo”)
- γ. Subgrupo cora-huichol
  - 64. cora
  - 65. huichol
- b. Grupo aztecaño
  - 66. náhuatl (conocido como “náhuatl”, “azteca”, “mexicano” o “mexicanero”)

**(XII. *Familia cuitlateca*)**

\*(cuitlateca)

**XIII. *Familia tarasca***

67. tarasco o purépecha

**XIV. *Familia algonquina***

68. kikapú

Debe señalarse que a la fecha hay numerosos criterios en torno a la clasificación de las lenguas indígenas, como puede advertirse al contrastar la tabla anterior con la que sigue, referida a otra clasificación de las lenguas indígenas mexicanas. En la primera tabla encontramos listadas sesenta y ocho lenguas, mientras que en la segunda se listan sesenta y seis, pero entre ella se incluyen variantes lingüísticos o dialectos. En una tercera tabla que se presenta más adelante se encuentran listadas las sesenta y dos lenguas que oficialmente se reconocen como pertenecientes a grupos indígenas en México con los datos que sobre sus hablantes han publicado diferentes instancias gubernamentales.

LAS LENGUAS DE MÉXICO<sup>17</sup>

<u>Familia</u>	<u>Grupo</u>	<u>Subgrupo</u>	<u>Lengua</u>	<u>Localización</u>
<b>Yuma-Seri</b>	Yuma		Paipai	Ensenada, BC
			Kiliwa	Ensenada, BC
			Cochimí	Ensenada, BC
			Cucapa	Ensenada, BC
			Seri	Municipio de Pitiquinto, Son.
<b>Algonquiiana</b>			Kikapú	Ranchería Nacimiento, municipio Melchor Muzquiz, Coah.
<b>Yuto-azteca</b>	Pimic		Pápago	Norte de Son.
			Pima Bajo	Yécora y otros asentamientos del este de Son.
			Tepehuán del norte	Guadalupe y Calvo, estado de Chih., y municipio Vicente Guerrero, estado de Dgo.
			Tepehuán del sur	Mezquital, Pueblo Nuevo, estado de Dgo., Huajícori, Nay.
			Tarahumara-guarijío	Lenguas Tarahumaras
	Tarahumara-guarijío	Guarijío	Estado de Chih.	
	Cahita	Mayo	Norte de Sin., principalmente en El Fuerte. Sur de Son.: Etchojoa, Navojoa, Huatabampo.	

<sup>17</sup> Cuadro tomado de Cifuentes, Bárbara y Lucina García, *Letras sobre voces. Multilingüismo a través de la historia*, México: CIESAS, INI, 1998, pp. 54-57. Se cita como fuente Lastra, Yolanda, "The present-day indigenous languages of México: an overview", en *International Journal of Sociology of Language*, 1992, no. 96, pp. 35-43.

<u><i>Familia</i></u>	<u><i>Grupo</i></u>	<u><i>Subgrupo</i></u>	<u><i>Lengua</i></u>	<u><i>Localización</i></u>
			Yaqui	Guaymas, Son. y Sin.
	Corachol		Cora	El Nayar, Nay.
			Huichol	Jal., principalmente Mesquitic, Zapopan y Guadalajara.
	Azteca		Lenguas nahuas	El Nayar, Nay., y en los estados de Dgo., SLP, Hgo., Ver., Pue., Tlax., Col., Nay., Mich., Gro., Méx. y en el DF.
<b>Totonaco-tepehua</b>	Totonaco		Lenguas totonacas	Norte de Ver. y Pue.
	Tepehuano		Lenguas tepehuas	Ver., principalmente en Ixhuatlán de Madero, Tlachichilco y Zontecomatlán; Huehuetla, Hgo.
<b>Otomangueana</b>	Otopameana	Pameano	Pame del norte	SLP: Santa Catarina, Tamasopo, Rayón, Alaquines.
			Chichimeco Jonaz	San Luis de la Paz, Gto.
		Otomó-mazahua	Lenguas otomíes	Estado de Hgo., Méx., Gto., Qro., Pue., Tlax., Mich.
			Mazahua	Oeste del estado de Méx. y este de Mich.
		Matlatzinca-ocuilteco	Matlatzinca	San Francisco Oztotilpan, municipio de Temascaltepec, estado de Méx.
			Ocuilteco	San Juan Atzingo, Ocuilan, estado de Méx.
	Popoloca	Popoloca-ixcateco	Lenguas popolocas	Norte del estado de Pue.
			Chocho	Noroeste del estado de Oax.
			Ixcateco	Santa maría Ixcatlán, Oax.

<u><i>Familia</i></u>	<u><i>Grupo</i></u>	<u><i>Subgrupo</i></u>	<u><i>Lengua</i></u>	<u><i>Localización</i></u>
		Mazateco	Lenguas mazatecas	Principalmente en el norte del estado de Oax.
	Subtiabatlapaneco		Tlapaneco	Gro., sobre todo en los municipios de Malinaltepec, Zapotitlan Tablas, Atlixac y Tlacoapa.
	Amuzgo		Amuzgo de Guerrero	Sureste de Gro.
			Amuzgo de Oaxaca	Suroeste del estado de Oax.
	Mixteco	Mixteco	Lenguas mixtecas	Oeste de Oax., este de Gro., sur de Pue.
		Cuicateco	Cuicateco	Exdistrito de Cuicatlán, estado de Oax.
		Trique	Trique de Copala	San Juan de Copala, municipio de Santiago Juxtlahuacán, exdistrito de Juxtlahuaca, estado de Oax.
			Trique de Chichahuaxtla	San Andrés Chichahuaxtla y pueblos vecinos, estado de Oax.
	Chatino-zapoteca	Chatino	Lenguas chatinas	Sur de Oax.
			Lenguas zapotecas	Centro y este de Oax.
	Chinanteco		Lenguas chinantecas	Oax., sobre todo en los exdistritos de Tuxtepec y Choapan.
<b>Tarasco</b>			Tarasco	Centro y norte de Mich.
<b>Tequistlatecano-Jicaque</b>	Tequistlateco		Chontal de la Costa	Huamelula, estado de Oax.
			Chontal de las Tierras altas	Sureste del estado de Oax.

<u>Familia</u>	<u>Grupo</u>	<u>Subgrupo</u>	<u>Lengua</u>	<u>Localización</u>
<b>Huave</b>			Huave	Cinco poblados del sur de Oax.
<b>Mixe-Zoqueano</b>	Zoqueano		Zoque Chiapas	de En el estado de Chis.: municipio de Pichucalco, planicies de Tuxtla Gutiérrez, municipios de Copainalá, Chapultenango, Francisco León, Ocotepéc, Comapantepec, Tapulapan, Tapilula, Tecpalan. En el estado de Tab.: municipios de Teapa, Tepopilapa y Ayopa.
			Zoque Oaxaca	de Santa María Chimalapa y San Miguel Chimalapa, estado de Oax.
			Popoluca Tierras Altas	de En el estado de Ver.: municipios de Hueyapan de Ocampo, Zoteapan, Acayucan y Minatitlán.
			Popoluca Texistepec	de Municipio de Texistepec, Ver.
	Mixeano		Mixe Oaxaca	de Noreste de Oax.
			Mixe Sayula (=Popoluca de Sayula)	de Sayula, Ver.
			Mixe de Oluta (=Popoluca de Oluta)	de Oluta, Ver.
<b>Mayano</b>	Huasteco		Huasteco	En el estado de SLP: Aquismón, Tanjalas, Ciudad Valles, Huehuetlán, San Antonio, Tampomolón y Tancuayalab. En el

<u>Familia</u>	<u>Grupo</u>	<u>Subgrupo</u>	<u>Lengua</u>	<u>Localización</u>
				estado de Ver.: Tantoyucan, Chinela, Chinamapa, Tantita y Tancoco.
	Yucatecazo		Yucateco	Yuc., Camp., QRoo.
			Lacandón	Este de Chis.
	Gran Tzeltal	Cholazo	Chol	Norte de Chis. Macuspana, Tab.
			Chontal Tabasco	de Chontalpa, sobre todo en Nacajuca, Centro, Centla, Macuspana y Jonuta.
		Tzeltalano	Tzeltal	Centro de Chis., al este del tzotzil.
			Tzotzil	Centro de Chis.
	Gran kanjobal	Chuj	Chuj	Trinitaria, Chis.
			Tojolabal	Principalmente en las Margaritas y Altamirano, Chis.
		Kanjobalano	Kanjobal	Trinitaria y Comalapa, Chis. y QRoo.
			Jacalteco	Amatenango de la Frontera, Chis.
			Acateco	Sur de Chis.
		Cotoque	Mototzintleco (mototzintleco o mochó)	Mototzintla, Chis
			Tuzanteco	Tuzatán, Chis.
		Gran Mam	Mam	Sureste de Chis (Soconusco).
			Teco	Mazapa de Guerrero, Chis.

## LENGUAS INDÍGENAS Y SUS HABLANTES

<i>Idioma</i>	1970 <sup>18</sup>	1998 <sup>19</sup>	2000 <sup>20</sup>
<b>Total hablantes</b>	<b>3'111,415</b>	<b>6,966,141</b>	<b>6'044,547</b>
1. Náhuatl <sup>21</sup>	799,394	2'563,000	1'448,936
2. Maya	454,675	1'490,000	800,291
3. Zapoteco o diidzaj <sup>22</sup>	283,345	785,000	421,796
4. Mixteco o ñuu savi <sup>23</sup>	233,235	764,000	437,873
5. Otomí o ñahñú	221,062	566,000	291,722
6. Tzeltal o k'op <sup>24</sup>	99,412	547,000	284,826
7. Tzotzil o batzil k'op	95,383	514,000	297,561
8. Totonaca o tachihuiin	124,840	410,000	240,034
9. Mazateco o ha shuta enima	101,541	339,000	214,477
10. Chol	73,253	274,000	161,766
11. Mazahua o jñatio	104,729	254,000	133,430
12. Huasteco o tének	66,091	247,000	150,257
13. Chinanteco o tsa jujmí <sup>25</sup>	54,145	224,000	129,871
14. Purépecha o tarasco	60,411	204,000	121,409
15. Mixe o ayook	54,403	188,000	118,924
16. Tlapaneco o mepha	30,804	146,000	---
17. Tarahumara o rarámuri	25,479	122,000	---
18. Zoque u o' de püt	27,140	88,000	---
19. Mayo o llóreme	27,848	78,000	---
20. Tojolabal o tojolwinik otik	13,303	74,000	---
21. Chontal (Tab.) yojot'an	---	72,000	---
22. Popoluca	---	69,000	---
23. Chatino o cha'cña	11,773	66,000	---
24. Amuzgo o tzañcue	13,883	63,000	---
25. Huichol o wirráríca	6,874	55,000	---
26. Tepehuán u o'dam	5,617	44,000	---
27. Triqui o driki	---	36,000	---
28. Popoloca	27,818	28,000	---
29. Cora o naayeri	6,242	27,000	---

<sup>18</sup> Datos tomados de Olivera, Mercedes et al, *La población y las lenguas indígenas de México en 1970. Mapas y cuadros*, México: UNAM, 1982, pp. 21-22.

<sup>19</sup> Datos tomados de la lámina "*La diversidad cultural de México. Los pueblos indígenas y sus 62 idiomas*" editada por la SEP, CNCA, INI, CIESAS, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuito. Octubre de 1998.

<sup>20</sup> Población de 5 años y más hablante de lengua indígena según principales lenguas, 2000. Datos tomados de la página Web del INEGI: XII Censo General de Población y Vivienda 2000, Bases de Datos y Tabulados de la Muestra Censal, Cifras al 14 de febrero, México, 2001.

<sup>21</sup> También denominado *mexicano* y *mexica*.

<sup>22</sup> El idioma zapoteco o diidzaj presenta siete variantes idiomáticas.

<sup>23</sup> El mixteco o ñuu savi presenta seis variantes idiomáticas.

<sup>24</sup> También denominado *tzendal*.

<sup>25</sup> El chinanteco o tsa jujmí presenta cinco variantes idiomáticas.



30. Kanjobal	---	27,000	---
31. Yaqui o llóreme	7,084	25,000	---
32. Cuicateco o nduudu yu	10,192	24,000	---
33. Mame o qyool	---	24,000	---
34. Huave o mero ikooc	7,442	23,000	---
35. Tepehua o hamasipini	5,545	17,000	---
36. Pame o sigue	---	14,000	---
37. Chontal (Oax.) slijuala xanuk	---	13,000	---
38. Chuj	---	3,900	---
39. Chichimeca jonaz o uza	---	3,100	---
40. Guarijio o varojío	---	3,000	---
41. Matlatzinca o botuná	---	1,800	---
42. Kekchí	---	1,700	---
43. Chocholteca o chocho	---	1,600	---
44. Pima u otam	---	1,600	---
45. Jacalteco o abxubal	---	1,300	---
46. Ocuilteco o tlahuica	---	1,110	---
47. Seri o konkaak	---	910	---
48. Quiché	---	640	---
49. Ixcateco	---	620	---
50. Cakchiquel	---	610	---
51. Kikapú o kikapoa	---	580	---
52. Motozintleco o mochó	---	500	---
53. Paipai o akwa'ala	---	410	---
54. Kumiai o kamia	----	360	---
55. Ixil	---	310	---
56. Pápago o tono ooh'tam	---	270	---
57. Cucapá	---	260	---
58. Cochimí	---	240	---
59. Lacandón o hach t'am	---	130	---
60. Kiliw o k'olew	---	80	---
61. Aguacateco	---	60	---
62. Teco	---	50	---
Otras lenguas	58,452	--	791,374

#### IV. LENGUAS INDÍGENAS Y ESPAÑOL EN MÉXICO

El arribo de los españoles a finales del siglo XV traerá consigo una dominación cultural presente hasta nuestros días en lo que conocemos como Hispanoamérica. En esta región encontramos que entre el español y las lenguas de los pueblos indígenas se establecen relaciones disímboles, diversas según el tiempo y el espacio. No hay que olvidar que frente a lenguas ampliamente extendidas tenemos el caso de lenguas

prácticamente reducidas a espacios mínimos o, en el extremo, desaparecidas. En México, no es lo mismo referirnos al náhuatl que al acateco, al maya que al cochimí.

Este fenómeno de contacto lingüístico ha sido frecuente a lo largo de la historia de la humanidad. Los resultados han sido diversos, en algunos casos concluye en un bilingüismo plenamente aceptado, en otros casos con la desaparición de una de las lenguas. En algunos casos el bilingüismo presenta como rasgo característico la existencia de una lengua dominante frente a otra u otras débiles, con repercusiones sociales y económicas según se sea hablante de una u otras.<sup>26</sup>

En la historia mexicana podemos advertir que el contacto lingüístico con el español se ha ido decantando por un bilingüismo aceptado, pero sólo entre los miembros de los pueblos indígenas, siendo extraordinarios los casos en los cuales quienes no son miembros de una población indígena son hablantes de una lengua indígena.

## 1. ÉPOCA COLONIAL

El contacto lingüístico entre el español y las lenguas indígenas comienza con el arribo de la expedición de Cristóbal Colón. El llamado *descubrimiento* de América significa un cambio de paradigma cultural evidente para Occidente. En especial, el arribo de los europeos a las tierras *de allende el mar*, da nacimiento a un nuevo orden jurídico. Beatriz Bernal llama la atención hacia el hecho de que este nuevo orden jurídico, el derecho indiano, surge incluso antes de que se pise tierras americanas:

El derecho indiano nació, formalmente, tres meses y medio antes de que Cristóbal Colón zarpara del puerto de Palos de Moguer en su primer viaje de descubrimiento. Y casi seis meses antes de que arribara a la isla de Guanahaní. Su certificado de nacimiento fue un convenio:

---

<sup>26</sup> Sobre este fenómeno puede consultarse Siguan, Miquel, *Bilingüismo y lenguas en contacto*, Madrid, España: Alianza, 2001, p. 189 y ss.

las *Capitulaciones de Santa Fe*, fechadas el 17 de abril de 1492. En ellas, y en otros documentos despachados en los días sucesivos, el Almirante y los Reyes Católicos establecieron las bases jurídicas con las cuales se iba a gobernar un mundo aún desconocido: el Nuevo Mundo.<sup>27</sup>

Así, desde la perspectiva que nos interesa destacar, el encuentro entre culturas que se suscita en los primeros siglos, tiene como protagonistas a las lenguas, por un lado, de los grupos invasores, por el otro, a las de los pueblos originarios. Al arribo de los exploradores y luego conquistadores europeos, son las lenguas indígenas las dominantes en las regiones en que se asentaban cada uno de los grupos étnicos. Esta situación incontestable se modificaría con el transcurso del tiempo. Durante los siguientes tres siglos, conocidos como periodo colonial, el panorama cambiaría merced la introducción de la doctrina cristiana y el avance de las instituciones del gobierno colonial. Dicha transformación que resulta evidente por la difusión del español, presenta sin embargo la paradoja de que, a más de quinientos años después del arribo colombino, la región denominada Hispanoamérica, Latinoamérica o América Latina, dista mucho de ser una región hablante en su totalidad de la lengua cervantina. Junto al idioma español, que es vínculo comunicativo en América, un porcentaje demográfico minoritario sigue hablando lenguas indígenas, tanto en regímenes de bilingüismo como de monolingüismo. El mestizaje que caracteriza las sociedades latinoamericanas ha ido de la mano del idioma español, aunque no se ha confundido.

En este apartado pretendemos esbozar la progresiva introducción del idioma español en las sociedades indígenas después de la conquista y a lo largo del periodo colonial, especialmente en el caso mexicano. Tal periodo puede ubicarse cronológicamente entre 1521 y 1821, y espacialmente en la zona conocida como Mesoamérica, pues, como advierte Carrasco, esta zona

estaba poblada por sociedades que, mediante un largo proceso de desarrollo, habían alcanzado desde unos dos mil años antes de la

---

<sup>27</sup> Bernal, Beatriz, "Derecho indiano", en *Enciclopedia jurídica mexicana. Anuario 2005*, México: Porrúa, UNAM, 2005, p. 953.

conquista el nivel llamado generalmente civilización, es decir, un tipo de cultura caracterizado por un sistema de producción con cultivos intensivos y artesanías desarrolladas, capaz de mantener una población numerosa en la que existía una división del trabajo que incluía la distinción entre ciudad y campo, entre un grupo de trabajadores dedicados principalmente a la producción de bienes materiales y otros dedicados a la distribución y el gobierno; una sociedad que podía producir refinamientos culturales como un sistema de mantener registros, aunque no fuera escritura alfabética, un calendario sumamente elaborado, edificios monumentales, artes primorosas y una religión muy compleja que demandaba la participación de sacerdotes especializados.<sup>28</sup>

Es amplio el acervo documental que nos permite recorrer cronológicamente las expresiones de lo que pudiera entenderse como política lingüística en la América española. Debe aclararse que en realidad no puede hablarse de una política expresamente orientada a la imposición del español como lengua única en los territorios indianos, antes, hay muestras fehacientes de que la práctica evangelizadora buscó la enseñanza y expansión de la doctrina cristiana a través de las lenguas indígenas. Expresión de tal labor son los numerosos estudios dedicados desde temprana época a la comprensión y enseñanza de los idiomas que hablaban los pueblos que pretendían evangelizar.<sup>29</sup> Sería prolijo tratar el desarrollo de las instituciones jurídicas y culturales que implica la consolidación del gobierno colonial y del posterior periodo independiente, por ello, en este trabajo nos limitamos a dar cuenta de las disposiciones que en la materia surgen y la repercusión que tienen en la sociedad mexicana.

Fuera de la relación que se da en el ámbito religioso, entre el idioma español y los innumerables idiomas indígenas, es difícil advertir una política continuada y uniforme en materia de enseñanza y expansión del español como lengua vehicular en la América española. Como han puesto de relieve numerosos estudios es casi

---

<sup>28</sup> Carrasco, Pedro, "Cultura y sociedad en el México antiguo", en *Historia general de México, versión 2000*, México: El Colegio de México, 2000, p. 155.

<sup>29</sup> Sobre el particular Cifuentes, Bárbara y Lucina García, *Letras sobre voces. Multilingüismo a través de la historia*, México: CIESAS, INI, 1998, especialmente el capítulo "Comunicación y multilingüismo durante la vida colonial", pp. 68-119.

imposible esbozar un modelo lingüístico aplicado por el imperio.<sup>30</sup> Lo que si podemos hacer es relacionar algunas de las disposiciones que ponen de manifiesto los vaivenes que, en la materia, deparó el período de la Colonia. A grandes rasgos habremos de recopilar a continuación algunos de los datos referidos al tema de la lengua, presentes en diversos documentos de la época para, al final, esbozar algunas ideas en torno a la política lingüística colonial.<sup>31</sup>

Debe recordarse que desde el arribo de Colón, las necesidades de relación plantearon la urgencia de comunicación lingüística, y que Colón, como narra Bartolomé de las Casas, habrá de decidirse por llevar, a su vuelta, a indígenas “para que aprendiesen la lengua de Castilla y saber de ellos los secretos de la tierra, y para instruirlos en las cosas de la fe”. No había intención alguna en Colón por favorecer el idioma español, lo mismo le daba que aprendieran español que cualquier lengua, siempre que pudiera permitirle obtener “los secretos de la tierra”. No debe olvidarse que precisamente a la ambición del *almirante de la mar océano* se debe el inicio de la efímera esclavitud indígena.

Documenta Bartolomé de las Casas, en su *Historia de las Indias*, la interrelación lingüística que se da entre los europeos y los americanos. Cita el caso, aproximadamente en 1500, de

Cristóbal Rodríguez, que tenía por sobrenombre *la lengua*, porque fue el primero que supo la lengua de los indios de esta isla [Española], y

---

<sup>30</sup> Véase Lodaes, Juan Ramón, *Lengua y patria*, Madrid, España: Taurus, 2002; Zavala, Silvio, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, en *Memorias de la Academia Mexicana*, tomo XXIV [1976-1980], México, 1989; Alvar, Manuel, *Español en dos mundos*, Madrid, España: Temas de Hoy, 2002. Aunque resulta ocioso hacerlo, hay que recordar que esta idea se hace vigente por las palabras que Antonio de Nebrija, en su *Gramática de la lengua castellana* (1492) dirige a Isabel la Católica: “Siempre la lengua fue compañera del imperio y de tal manera lo siguió que juntamente comenzaron, crecieron y florecieron, y después juntas fue la caída de ambos”. Nebrija, Antonio de, *Gramática de la lengua castellana*, Madrid, España: Editora Nacional, 1980, p. 81.

<sup>31</sup> En las páginas que siguen se han utilizado, en su mayor parte, los documentos compilados en Solano, Francisco de, ed., *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica (1492-1800)*, Madrid, España: Centro de Estudios Históricos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Colección Tierra Nueva e Cielo Nuevo, 32), 1991, xc-294 p.

era marinero. El cual había estado ciertos años de industria entre los indios, sin hablar con cristiano alguno, por la aprender.<sup>32</sup>

Eran los primeros pasos hacia un mestizaje que daría carácter al que sería el Nuevo Mundo. Es en 1503, cuando los reyes españoles emiten una *Instrucción al Gobernador de las Indias, ordenando que se formen pueblos con la población indígena dispersa y que les enseñen a leer y escribir*. Este documento, fechado en Alcalá de Henares el 20 de marzo de aquel año, expresa la necesidad de que “los indios se repartan en pueblos en que vivan juntamente, y que los unos no estén ni anden apartados de los otros por los montes, y que allí tengan cada uno de ellos su casa habitada con su mujer e hijos y heredades, en que labren y siembren y críen sus ganados”, indicando al citado Gobernador

que luego haga hacer en cada una de las dichas poblaciones y junto con las dichas iglesias una casa en que todos los niños que hubiere en cada una de las dichas poblaciones, se junten cada día dos veces, para que allí el dicho capellán los muestre a leer y a escribir y santiguar y signar y la confesión y el Paternóster y el Avemaría y el Credo y Salve Regina.<sup>33</sup>

Más adelante, en la segunda década del siglo XVI, aparecen las primeras disposiciones generales relacionadas con la enseñanza del idioma español a los indígenas americanos. Así, en las leyes de Burgos (1512-1513), la ley XVII, mandaba que los hijos de los caciques de San Juan de Puerto Rico, menores de trece años “se den a los frailes de la Orden de San Francisco... para que los dichos frailes les amuestren leer y escribir y todas las cosas de nuestra santa fe”. La enseñanza se prolongaba por cuatro años al cabo de los cuales se ordenaba “los vuelvan a las personas que se los dieron y los tenían encomendados para que los tales hijos de caciques muestren a los dichos indios, porque muy mejor lo tomarán de ellos”.<sup>34</sup>

Hasta aquí, los documentos aluden a los territorios conocidos por los españoles. Sin embargo, el territorio mexicano aún no había sido explorado y por

---

<sup>32</sup> Ibidem, p. 5.

<sup>33</sup> Ibidem, pp. 6-7.

<sup>34</sup> Ibidem, p. 8.

ende aun no había ningún encuentro entre la lengua española y las lenguas indígenas mexicanas. Es en abril de 1519 cuando Hernán Cortes desembarca cerca de Veracruz, al mando de poco más de 600 soldados españoles. Su encuentro con el *señorío* de Zempoala le pone al tanto de la incipiente organización azteca; y la temprana alianza sienta las bases de la conquista de México-Tenochtitlan. Como el de Zempoala había en el territorio nacional alrededor de mil quinientos señoríos. Señala García Martínez que

los mexicas, con sus aliados, habían absorbido o tenían absoluto control sobre algunas decenas, e imponían tributo y otras obligaciones sobre seis o siete centenares más. Aparte, muchos señoríos estaban englobados en otras construcciones políticas más o menos desarrolladas, como la alianza tlaxcalteca, las inestables y belicosas coaliciones yucatecas, o el más conspicuo y desarrollado reino de Michoacán. Las restantes eran independientes y se ubicaban por las sierras orientales, la costa del Pacífico, la zona zapoteca, Tabasco y Chiapas, entre otros lugares.<sup>35</sup>

La invasión cortesiana culminaría con la caída de la ciudad de México-Tenochtitlan, en agosto de 1521. A renglón seguido, la conquista militar cedió paso a la denominada conquista espiritual. En la primera no hubo confrontaciones lingüísticas, en la segunda, dada la necesidad de comunicación y entendimiento, era necesario encontrar un canal adecuado para establecer contacto. Así, en este marco, aparece la relación entre la lengua de los misioneros y la de los pueblos indígenas. No debe olvidarse que la conquista militar se justificaba en la difusión de la doctrina cristiana, y consecuentemente, en el dominio de la Iglesia.

La enseñanza de la doctrina cristiana se generalizó y en los primeros años el contacto de los misioneros con los diversos grupos étnicos y lingüísticos representó una barrera insalvable, a pesar de todos los esfuerzos por conseguir el dominio de las lenguas indígenas. Señala fray Jerónimo de Mendieta en su *Historia eclesiástica indiana* (1606), que los primeros rudimentos religiosos se dieron a los indígenas en latín “por no saber los religiosos su lengua, no tener intérpretes que lo volviesen en

---

<sup>35</sup> García Martínez, Bernardo, “La creación de Nueva España”, en *Historia general de México, versión 2000*, México: El Colegio de México, 2000, p. 238.

ella”. Tales rudimentos eran los señalados en la instrucción, dada por los reyes en 1503 [*supra*]. “Lo demás que podían, por señas (como mudos) se lo daban a entender”.<sup>36</sup>

El aprendizaje de las lenguas indígenas con fines misioneros fue el común denominador:

a cabo de medio año... fue servido el señor de darles lengua para poder hablar y entenderse razonadamente con los indios. Los primeros que salieron con ella fueron fray Luis de Fuensalida y fray Francisco Ximénez, que después compuso arte en ella. Y con esta inteligencia y con la ayuda de los más hábiles de sus discípulos que estaban ya muy informados en las cosas de la fe, tradujeron lo principal de la doctrina cristiana en la lengua mexicana, y pusieronla en un canto llano muy gracioso que sirvió de buen reclamo para atraer gente a la deprender.<sup>37</sup>

Serán pues los misioneros los primeros conocedores de las lenguas indígenas, dado el carácter comunicativo de su labor. Fray Antonio de Remesal, en su *Historia general de las Indias Occidentales y particular de la gobernación de Chiapas y Guatemala* (1620), menciona que los frailes Bartolomé de las Casas, Rodrigo de Ladrada, Pedro de Angulo y Luis Cáncer,

todos sabían muy bien la lengua de la provincia de Guatemala, que alcanza todo lo que es el Quiché y Zacapula, y entre todos hicieron unas trovas, o versos del modo que la lengua permitía... y en ellos pusieron la creación del mundo, la caída del hombre, su destierro del paraíso... era esta obra muy larga ... [y merecía por ser la primera que se hizo en lengua de indios]... no haberse olvidado por muchos más que se inventasen después.<sup>38</sup>

En las ordenanzas de 17 de noviembre de 1526, dadas en Granada por el rey, se exige que las expediciones de “descubrimiento y conquista” se acompañen “por lenguas de intérpretes que entiendan los indios y moradores de la tal tierra o isla les digan y declare cómo Nos les enviamos para los enseñar buenas costumbres y

---

<sup>36</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, p. 10.

<sup>37</sup> *Ibidem*, pp. 13-14.

<sup>38</sup> *Ibidem*, pp. 29-30. Hay que reconocer que en esa labor de traducción y creación las distintas órdenes de misioneros se vieron enfrentadas de vez en cuando. Fray Antonio de Remesal cita la controversia que se dio entre dominicos y franciscanos por la traducción del término “Dios” a idiomas indígenas. *Ibidem*, pp. 56-57.



apartarlos de los vicios y de comer carne humana y a instruirles en nuestra santa de y predicársela, para que se salven; y a atraerlos a nuestro servicio para que sean tratados muy mejor que lo son, y favorecidos y muy mirados con los otros nuestros súbditos cristianos”.<sup>39</sup>

En 1529, una Real Cédula de la reina, dada en Toledo el 24 de agosto, ante la acusación de que algunos españoles que entienden las lenguas locales se aprovechaban de los indígenas extorsionándoles, ordena que

ninguna de las dichas lenguas puedan recibir, ni pidan, ni reciban, de los dichos indios naturales de ella para sí, ni para las dichas justicias, ni otras personas, las dichas joyas, ropas, mujeres, mantenimientos, ni otras cosas algunas demás de aquello con que los dichos indios son obligados a servir a las personas que los tienen encomendados, so pena que el que lo contrario hiciere pierda sus bienes para la nuestra Cámara y Fisco, desterrado de la dicha tierra.<sup>40</sup>

La frecuencia de los fraudes causados por los intérpretes sería la causa de que en 1530, la reina dicte una Real Cédula en la que ordena “que cuando se hubiese de hacer alguna interpretación de lenguas fuese por dos intérpretes, y éstos no concurrieren juntos a la declaración de indio, sino que cada uno por su parte declarase lo que dijese; y que de esta manera los intérpretes no tendrían lugar de trocar las palabras sino que cada uno declarase lo que dijese”.<sup>41</sup>

Una nueva Real Cédula de 12 de septiembre de 1537, dada en Valladolid por la reina, y dirigida al presidente y oidores de la Audiencia y Chancillería Real de la Nueva España, vuelve a ocuparse del tema, señalando que para evitar el engaño de indios intérpretes (nahuatlato)

---

<sup>39</sup> Ibidem, p. 16. En la Instrucción dictada por el rey, de 1º de noviembre de 1568, y dirigida a Francisco de Toledo, virrey del Perú, se advierte que en las expediciones se lleven intérpretes que faciliten los encuentros y para que se informen sobre las características políticas y calidades económicas de la tierra “qué religión tienen y qué adoran, y qué sacrificios y manera de culto hay en ellos y cómo se rigen y gobiernan, y si tienen reyes y si son por elección o por derecho de sangre, y si gobiernan como repúblicas o por linajes; y qué rentas dan y de qué manera y a qué persona; y qué cosas son las que ellos más precian de lo que hay en la tierra y qué cosas les traen de otras partes que ellos tengan en estimación”, además señala que deberán llevar “algunos géneros de especierías, así como pimienta, clavos, canela, jengibre, nuez moscada y otras cosas para mostrárselo y preguntarles por ello”. Ibidem, p. 68.

<sup>40</sup> Ibidem, p. 17.

<sup>41</sup> Ibidem, p. 20.

cuando vosotros o cualquier otro juez enviase a llamar cualquier indio que no sepa nuestra lengua castellana para preguntarle alguna cosa o para otro cualquier efecto, o viniendo él de su voluntad a pedir justicia, dejéis y consintáis al tal indio que traiga consigo un cristiano amigo suyo que esté presente, para que vea si lo que ellos dicen a lo que se les pregunta y pide es lo mismo que declaran los nahuatlato: porque de esta manera podáis vosotros saber mejor la verdad de todo, y los dichos indios estarán sin duda de que los dichos nahuatlato no dejarán de decir lo que ellos declaran; y se excusarán muchos inconvenientes que se podían recrecer.<sup>42</sup>

Tal y como lo había señalado fray Jerónimo de Mendieta en su *Historia eclesiástica indiana*, la comunicación por señas fue común a la hora de establecer contacto con los pueblos indígenas encontrados a cada paso por los misioneros. Sin embargo, no sólo para transmitir el evangelio servían las señas. Fray Pedro de Aguado, en su *Recopilación historial de Venezuela*, señala que en Cumaná, hacia 1530, los conquistadores se comunicaron por señas para averiguar la existencia de metales como el hierro, cobre y oro. Sin embargo, habremos de coincidir en que, tal y como menciona fray Bartolomé de las Casa refiriéndose a otra expedición, “cosa es ésta de reir”, puesto que la relación que expone fray Pedro de Aguado es rica en detalles y matices, atribuyendo lo siguiente al indio interrogado por señas:

y conociendo que era oro después de haberle entregado y oído, dijo que de aquello había mucho atrás de una cordillera que a mano izquierda del río se hacía, donde había muy muchos indios, cuyo señor era un indio tuerto muy valiente al cual se pretendían, podrían henchar los navíos que traían, de aquel metal; mas que les avisaba que para ir a donde aquel señor eran muy pocos cristianos; que sin llegar al pueblo del principal había muchos indios, que los desbaratarían y matarían, y en esto se afirmó mucho este indio.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ibidem, p. 31. Pedro Cieza de León da cuenta en su *Crónica del Perú*, lo sucedido en 1533, cuyo principal actor es Felipillo, un indio dado a Pizarro para que aprendiese el español y que se convirtió después en *lengua* del conquistador y por cuya intervención se mató a Atahualpa quien “tenía muchas indias señoras principales naturales de las provincias del reino por mujeres y mancebas, las más de ellas en extremo hermosas y algunas muy blancas y de gentiles cuerpos. Felipillo, lengua, traidor malvado, habíase enamorado de una de éstas, tanto que estaba perdido por la haber: en vida del señor no se hallaba él con valor para por ruego o amenaza ni promesa gozar de ello, pero parecióle que si moría la pediría a Pizarro o la tomaría y quedaría con ella”. El citado intérprete manipuló hechos y declaraciones hasta lograr la muerte del dirigente inca. Ibidem, pp. 21-25.

<sup>43</sup> Ibidem, pp. 18-19.

La expansión del idioma empieza con las escuelas de indios. En 1536, desde Valladolid, el rey Carlos I envía a fray Juan de Zumárraga, entonces obispo de México, una carta en la que expresa:

Holgado he de los que decís que Diego Ramírez y su mujer, uno de los casados que llevasteis con vos, haya aprobado mejor que ninguno de los otros, pues decís que él tiene escuela de indios y ella con sus hijos han aprendido la lengua y leen bien y enseñan las mujeres indias que se andan en pos de ella y aprovecha mucho. Vos se lo agradeced de mi parte y les encarga que lo continúen. Que en ello me servirán.<sup>44</sup>

Por paradójico que resulte, son los mismos indígenas los que empiezan a transmitir la lengua española, haciéndose eco de las necesidades que tienen los demás indígenas de comunicación con quienes detentaban entonces el poder económico y político. Para 1537 se ha instituido en Tlatelolco “un colegio donde los hijos de los naturales deprendiesen lengua y buena doctrina”, mismo que obtiene el apoyo del rey, quien, por Real Cédula de 23 de agosto de 1538, dada en Valladolid, comunica al virrey Antonio de Mendoza que tiene “voluntad que el dicho colegio permanezca, por ende Yo os mando que de mi parte habléis a los dichos religiosos que así los tienen a cargo y les agradezcáis la buena obra que en ellos hacen”. Similar comunicación hace al “Venerable padre provincial de la Orden de San Francisco en la Nueva España”.<sup>45</sup>

Según aprecia fray Toribio de Benavente Motolinía, en su *Memoriales* de 1540, los indígenas tienen gran habilidad para aprender: “Deprendieron a leer brevemente, así nuestro romance castellano como el latín, y de tirado y letra de mano: apenas hay carta en su lengua, de muchas que unos a otros se escriben, que como los mensajeros son baratos andan bien espesas; todos las saben leer, aun los que ha poco que comenzaron a se enseñar”. Una habilidad que, escribe el religioso, “parece por todas las ciencias, artes e oficios que les han enseñado, porque con todos han salido y en muy más breve tiempo que no otras naciones, en tanta manera, que viendo los oficios que en Castilla están muchos años en los deprender, acá en sólo

---

<sup>44</sup> Ibidem, p. 28.

<sup>45</sup> Ibidem, pp. 35-36.

mirarlos y verlos hacer, han muchos quedado maestros; y de esto espantados los españoles, dicen que los indios en sólo mirar los oficios los contrahacen. Tienen el entendimiento vivo, recogido y asesegado, no orgulloso, ni quieto ni derramado, como otras naciones”.<sup>46</sup>

Posición contraria, al menos en lo relativo al aprendizaje de la lengua española, tiene fray Rodrigo de la Cruz, quien escribe al rey, el 4 de mayo de 1550 desde Ahuacatlán (Nueva Galicia): “Vuestra Majestad ha mandado que estos indios deprendan la lengua de Castilla. Jamás la sabrán, sino fuere cual o cual malsabida: porque vemos que un portugués –que casi la lengua de Castilla y de Portugal es toda una- está en Castilla treinta años y nunca la sabe, ¿pues cómo la han de saber éstos que su lengua es tan peregrina a la nuestra y tienen maneras de hablar exquisitas? A mi paréceme que Vuestra Majestad debe mandar que todos deprendan la lengua mexicana, porque ya que no hay pueblo que no hay muchos indios que no la sepan y la deprendan sin ningún trabajo, sino de uso y muy muchos se confiesan en ella”. Tal propuesta es justificada por el fraile en el hecho de que la lengua mexicana “es lengua elegantísima, tanto como cuantas hay en el mundo; y hay arte hecha y vocabulario, y muchas cosas de la sagrada escritura vueltas en ella, y muchos sermonarios; y hay frailes muy grandes lenguas”.<sup>47</sup>

Sin tiempo a revisar los argumentos de fray Rodrigo de la Cruz, el rey expide en Valladolid, el 7 de junio de 1550, dos reales cédulas en las que ordena, por la primera, al Virrey de la Nueva España y, por la segunda, a los provinciales de las Órdenes de Santo Domingo, San Francisco y San Agustín, que se enseñe a los indios la lengua castellana.<sup>48</sup> Un mes después, el 7 de julio de 1550, en carta al Virrey encontramos la posición real en relación a la sugerencia de fray Rodrigo de la Cruz:

---

<sup>46</sup> Ibidem, p. 40.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 45. Ciento cuarenta años después, Francisco Antonio de Fuentes y Guzmán, en su *Recordación florida* (1690), habla de la torpeza lingüística de los misioneros, así como de las limitaciones de los intérpretes, y pugna por la enseñanza del idioma español. Ibidem, pp. 198-205.

<sup>48</sup> Ibidem, pp. 47-50.

decís que en la provincia de la Nueva Galicia hay mucha diversidad de lenguas y que es tanta que casi cada pueblo tiene la suya, y no se entienden; y que los religiosos han querido que se pusiesen allí escuelas de lengua mexicana y que lo habéis estorbado, porque no conviene que entre allí esta lengua, por el inconveniente que podría haber de entenderse los mexicanos con aquellos; y que habéis sido de parecer que ya se había de aprender lengua nueva que sea la española y así dijistes al obispo que lo hiciese... y me ha parecido bien lo que decís de que se deprenda en aquella provincia nuestra lengua castellana.. y así como cosa tan importante, daréis orden como se prosiga, y si fuere menester que de nuestra hacienda se gasten en cada un año, hasta cuatrocientos pesos, para que se hagan escuelas para deprender la dicha lengua y para sustentación de los que en ello entendieren.<sup>49</sup>

Cómo será resultado común en los mandatos reales, las cédulas se obedecían pero no se cumplían, de ahí que setenta años después Domingo Lázaro de Arregui encuentre que el español brilla... por su ausencia (*infra*).

La fundación de la Universidad en la ciudad de México, es un parteaguas fundamental en la difusión de la doctrina religiosa y del español. A ella concurrían tanto criollos como indígenas. El virrey Luis de Velasco, en carta al rey, de fecha 7 de febrero de 1554, señalaba respecto de la labor de los indígenas en la Universidad:

Los naturales bien se aplican a la gramática. Parece a los religiosos y personas doctas que los tratan y entienden que, por ahora, no conviene ponerlos en otras ciencias, y que les basta para su poco ser y entendimiento saber la doctrina cristiana, y persuadirles –como se hace- a que la crean y guarden. Leen y escriben muchos de ellos en su lengua y hay gran copia de doctrinas, hechas por religiosos en las lenguas de las provincias, aprobadas por los prelados. De lo que importa criarse algunos de los naturales en los estudios y escuelas es que, salidos de los estudios se reparten por los pueblos y enseñan a los naturales lo que aprendieron, aunque algunos han salido tan malos que fuera mejor que no estudiaran. No obstante esto es más lo que se aprovechan que lo que pueden dañar.<sup>50</sup>

No debe olvidarse que por disposiciones reales, en los siglos XVI y XVII, se ordenó fundar en las principales ciudades del Perú y de la Nueva España, colegios

---

<sup>49</sup> Ibidem, p. 51.

<sup>50</sup> Ibidem, pp. 58-59.

“donde sean llevados los hijos de caciques de pequeña edad, y encargados a personas religiosas y diligentes, que los enseñen y doctrinen en cristiandad, buenas costumbres, policía y lengua castellana, y se les consigne renta competente a su crianza y educación”. Por supuesto, como hemos mencionado, el cumplimiento de tales disposiciones no siempre fue acorde con lo estipulado. Así, Zavala advierte que “larga y no siempre fácil fue la historia de estos colegios... [en los que] la enseñanza de la lengua castellana figuraba entre sus propósitos. A veces se extendió al latín. Y en tales colegios... los religiosos aprendieron lenguas indígenas”.<sup>51</sup>

Uno de tales colegios fundado en la Ciudad de México, es el Colegio para niños pobres mestizos, en el que se daba enseñanza en la doctrina cristiana y en buenas costumbres, para evitar que se “criaran viciosos y vagabundos”. Para cubrir las plazas de los escolares se mandó recoger a todos los niños mestizos, muchos de los cuales, por ser de madre indígena, con frecuencia conocían una lengua indígena.<sup>52</sup> En el caso de las niñas mestizas e indias, también existen disposiciones legales que ordenan su recogimiento y enseñanza, destacando que en el caso de las segundas se les instruya con atención y diligencia en la lengua española.<sup>53</sup>

Una Real Cédula dada en Buen Grado, el 22 de mayo de 1565, ordena a los obispos de “Tlaxcala y Antequera y Michoacán y Nueva Galicia de la Nueva España”, que solamente se envíen a los pueblos de indios a aquellos clérigos que

---

<sup>51</sup> Zavala, Silvio, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, en *Memorias de la Academia Mexicana*, tomo XXIV [1976-1980], México, 1989, p. 104.

<sup>52</sup> Zavala señala, citando a Sergio Méndez Arceo, *La Real y Pontificia Universidad de México. Antecedentes, tramitación y despacho de las reales cédulas de erección, México, 1952*, que hay datos sobre la existencia de “un preceptor indio de Gramática y que se tenía presente que los alumnos, por ser naturales y tener la lengua y conocer las flaquezas de los indios y condiciones para los convertir y atraer, ayudarían mucho si se inclinaren a letras y a ser eclesiásticos religiosos”. Por otra parte, citando a José Luis Becerra López, *La organización de los estudios en la Nueva España*, México: Editorial Cultura, 1963, menciona que el Colegio de San Juan de Letrán, “según sus constituciones dadas por real cédula en Valladolid... no es una escuela en donde se imparten primeras letras exclusivamente, ya que su nivel alcanza hasta la Gramática Latina. Serviría también... para el aprendizaje y difusión de las lenguas, pues se manda que sean enseñadas ‘las lenguas de los naturales y la española se trate entre los unos y los otros, como sea entendida’; los dirigentes del Colegio, después de cumplir con sus labores cotidianas, ‘tengan una hora o dos señaladas al día en que entiendan en la traducción de las lenguas de los naturales de la dicha Nueva España en nuestra lengua castellana en artes y vocabularios de la manera que mejor se pueda hacer” Ibidem, pp. 113-114.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 104.

conozcan las lenguas de la región: “en vuestras diócesis y obispados procuréis que los clérigos que hubieren de servir el oficio de curas en los lugares donde los hubiéredes de poner para que sirvan los dichos cargos sepan las lenguas de las provincias en donde residieren, y habiendo clérigos que sepan las tales lenguas los preferáis a los que no las supieren, y de ello tendréis mucho cuidado”.<sup>54</sup> Recomendación que fray Alonso de Molina plasma en el prólogo de su *Vocabulario en lengua castellana y mexicana* (1571), al afirmar que “deberían los ministros de la fe y del evangelio trabajar con gran solicitud y diligencia de saber muy bien la lengua de los indios, si pretenden hacerles buenos cristianos”, no bastando “saber la lengua como quiera sino entender bien la propiedad de los vocablos y maneras de hablar que tienen”.<sup>55</sup> También José de Acosta, en su *Procuranda Indorum salute* (1588), reitera tal encomienda a los misioneros, al considerar que

no se me ocurre medio más eficaz que si hombres de vida íntegra y probada tomasen sobre sí el cuidado de aprender el idioma índico y hacérselo familiar, hasta conseguir manera de expresarse bien por medio del arte y, sobre todo, con ejercicio prolongado. Y me persuado que de esa manera en breve penetraría el evangelio al corazón de los indios y en ellos haría su obra, ya que hasta ahora se ve que no les ha pasado de los oídos sin penetrar a lo íntimo de su alma.<sup>56</sup>

A tenor de esta idea, el 19 de septiembre de 1580, se dicta una Real Cédula en la cual se exige que no se “ordenen sacerdotes, ni den licencia para ello a ningún clérigo, o religioso, que no sepa la lengua general de los indios de su provincia y lleve fe y certificación del catedrático que leyere la cátedra de que ha cursado en lo que se debe enseñar en ella, por lo menos un curso entero”.<sup>57</sup> Sin embargo, diez años después, el 16 de enero de 1590, se dicta en Madrid una Real Cédula, dirigida al

---

<sup>54</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, p. 65.

<sup>55</sup> *Ibidem*, pp. 69-70.

<sup>56</sup> *Ibidem*, pp. 88-90.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 79. Conviene referir que para la época ya los Colegios y Universidades fundados en las provincias americanas impartían lenguas aborígenes, tal y como se desprende de algunas reales cédulas en las que se previene que si bien podrían impartirse tales enseñanzas, no podrían obtenerse grados, quedando a la Universidad tal facultad. En otra Real Cédula se instituía una cátedra de lengua general en las Universidades de Lima y México, considerando que “la inteligencia de la lengua general de los indios es el medio más necesario para la explicación y enseñanza de la doctrina cristiana y que los curas y sacerdotes les administren los santos sacramentos”. *Ibidem*, p. 75-80.

doctor Antonio González, del Consejo de Indias, ordenando la enseñanza del idioma español a los niños indígenas: “Porque como sabéis importa mucho que todos los indios sepan la lengua castellana, así para que con más facilidad y copia de ministros puedan ser adoctrinados y enseñados, como para que se les quiten las ocasiones de idolatrías y otros vicios y cosas en que se distraen por medio de su lengua, os mando y mucho encargo procuréis dar orden en que desde la niñez vayan los dichos indios hablando la lengua castellana y haréis para que tenga efecto todas las diligencias posibles”.<sup>58</sup>

Diego de Avellaneda, al dictar en junio de 1592 las ordenaciones generales para las provincias mexicanas de la Compañía de Jesús, se ocupó de especificar que “lo principal a lo que la Compañía viene a estas partes es a aprender las lenguas y a andar los nuestros entre indios, es necesario que, con gran celo y fervor, se atienda a esto: así en lo de saber las lenguas, como en las misiones y trato de indios”. Para cumplir con mayor celo tales recomendaciones, en el mismo documento se establece que “todos los que vienen de España a esta tierra empleen, el primer año, en aprender alguna de ellas”, además se ordena que “ninguno se pueda ordenar de misa hasta que sepa alguna lengua. Para todo lo cual se ve la precisa necesidad que hay de conservar la lección cotidiana de mexicano, que se lee en nuestro colegio de México”.<sup>59</sup> En el mismo documento se hace mención de la lengua zapoteca, de la que se dio orden para aprenderla, pues “corre cerca de 400 leguas”.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> Ibidem, p. 101. Veinticinco años después, por Real Cédula, de 13 de junio de 1615, el rey ordena “se notifique a los preladados de las Órdenes pongan personas en las doctrinas que sepan bien la lengua”. Y por Real Cédula de 17 de marzo de 1619, vuelve a reiterar que los que se “presentaren para las doctrinas [y] no supieren la lengua, de los que han de doctrinar y administrar los sacramentos, se les quitarán las doctrinas que tuviesen a su cargo, poniendo sobre este punto al ordinario y al catedrático de la lengua, donde le hubiere”. Ibidem, pp. 141-142.

<sup>59</sup> Ibidem, pp. 106-107.

<sup>60</sup> Jose Cassani, en su *Historia de la provincia de la Compañía de Jesús del Nuevo Reino de Granada en la América*, señala el método empleado para aprender la lengua por el padre José Dadey, “de nación milanés... vivo ingenio y muy aplicado a tal virtud”, quien “se aplicó a estudiar tan de asiento la lengua de los indios, que llegó a penetrarla, y a arreglarla en forma de arte gramático, sus declinaciones, con sus conjugaciones, sus nombres, sus verbos y todas las demás partes de la oración: para conseguir esta comprensión de la lengua, se hizo discípulo de los que no podían ser maestros; y hablando literalmente, con los indios: les oía una



El tema de la educación de los indígenas no parece avanzar durante el primer siglo. Así, de 17 de enero de 1593, es la carta dictada en Madrid, al virrey de Nueva España aprobando su propuesta de hacer “un colegio cerca del barrio de los indios de esa ciudad, donde se recibiesen y tuviesen como en colegio o pupilaje los niños y mozos hijos de caciques y principales, para que allí se les enseñase nuestra lengua y la latina, medicina o aquello que fuese más conforme a su capacidad; y principalmente para que aprendiesen allí virtud y buenas costumbres para bien suyo, y que también resultase en aquellos a quien ellos después viniesen a regir y gobernar”.<sup>61</sup> Los pobres resultados son debidos, entre otras razones, a las prohibiciones establecidas para ser maestro de escuela. Por ejemplo, en las ordenanzas de los maestros de la Ciudad de México, se preceptúa “que el que hubiera de ser maestro no ha de ser negro ni mulato ni indio, y siendo español, ha de dar información de vida y costumbres y ser cristiano viajo, primero que sea admitido a examen, que así conviene que sea porque enseñen buena doctrina”.<sup>62</sup>

Un interesante documento expone los argumentos utilizados para expedir ciertas instrucciones, de marzo de 1596, al virrey de la Nueva España, en el sentido de que se divulgue la lengua española entre los indios en detrimento de las lenguas indígenas, en dicho documento aparece como resolución del rey la siguiente: “No parece conveniente apremiarlos a que dejen su lengua natural, mas se podrán poner maestros para los que voluntariamente quisieran aprender la castellana. Y se de orden como se haga guardar lo que está mandado en no proveer los curatos sino a quien sepa la de los indios”.<sup>63</sup>

Zavala explicita el trasfondo ideológico y político del proyecto, encontrando que la intención de supresión de las lenguas indígenas a favor del español tenía un argumento social no expresado: “mientras la población indígena continuara usando

---

palabra, la apuntaba, como podía examinaba su significación, que ponía al lado, y con suma paciencia, y continua aplicación fue formando un diccionario”. Ibidem, pp. 125-126.

<sup>61</sup> Ibidem, p. 108.

<sup>62</sup> Ibidem, pp. 122-123.

<sup>63</sup> Ibidem, p. 113.

el idioma propio, el clero criollo y mestizo gozaría de mayores ventajas que el español para encargarse de doctrinarla y modelar su conciencia”. Esta situación no satisfacía al Consejo de Indias por considerar que “el eclesiástico peninsular era generalmente de mejor vida y costumbres que el de Indias”. Para Zavala, en este momento está presente ya uno de los temas fundamentales de la historia eclesiástica y civil de América: “la sola presencia del hombre y de la cultura indígena constituía un motivo de atracción y de beneficio para los sacerdotes criollos y mestizos (no obstante descender ambos total o parcialmente de europeos), alejándolos y oponiéndolos al clero español que venía a competir con ellos en el goce económico de los curatos de indios y en la enseñanza de esta numerosa y casi impenetrable gente que se aferraba por instinto de defensa a sus propias lenguas”.<sup>64</sup>

Conforme con la resolución citada, la Real Cédula de 3 de julio de 1596, dada en Toledo, expresa:

Porque se ha entendido que en la mejor y más perfecta lengua de los indios no se pueden explicar bien, ni con propiedad, los misterios de la fe, sino con grandes absurdos e imperfecciones; y aunque están fundadas cátedras donde sean enseñados los sacerdotes que hubieren de doctrinar a los indios, no es remedio bastante por ser grande la variedad de las lenguas, y que lo sería introducir la castellana como más común y capaz, os mando que con la mejor orden que se pudiere, y que a los indios sea [de] menos molestia y sin costa suya, hagáis poner maestros para los que voluntariamente quisieren aprender la lengua castellana, que esto parece podrían hacer bien los sacristanes, así como en estos reinos en las aldeas enseñan a leer y escribir y la doctrina.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, pp. 101-102. Zavala señala que “las sirvientas, las mancebas o las esposas indias acogidas en los hogares criollos y mestizos, introducían insensiblemente sus idiomas autóctonos, desempeñando, sin saberlo, un papel de importancia en el alineamiento social de las razas y clases de América. Más tarde, al desencadenarse la guerra de independencia, se vería que el bajo clero lucharía con frecuencia al lado del pueblo contra el poder metropolitano, en tanto que la alta jerarquía se asociaría a las clases interesadas en la conservación del régimen colonial”. Por otra parte, es conocida la forma en que el léxico español recibiría numerosas aportaciones de las lenguas indígenas: el mestizaje conllevó la adopción de expresiones hoy aceptadas sin cortapisa por los académicos de la lengua.

<sup>65</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, p. 116. En 1613, el Sínodo de Lima, habría de presentar otra alternativa al aprendizaje del español, al señalar: “Porque conviene que el lenguaje sea uniforme entre los indios, para que así entiendan la predicación que se les hiciere y con facilidad se les pueda administrar los Santos Sacramentos, se procurará que todos hablen en la lengua general [se

Esta prudencia o tacto para pedir “que con la mejor orden que se pudiere, y que a los indios sea [de] menos molestia”, encuentra explicación en un antecedente específico: “en primero de enero de 1567, el propio monarca había mandado que dentro de tres años todos los moriscos (habitantes en España) aprendieran la lengua española, quedando prohibido el uso de la lengua árabe. Se dieron otras disposiciones semejantes que tendían a reformar bruscamente las costumbres de los moriscos. El resultado fue el alzamiento de 1567 a 1570”. Ello explica que Felipe II se haya mostrado más prudente y menos autoritario que sus consejeros.<sup>66</sup>

Las dificultades para cumplir con tal encomienda, entre ellas “la mucha hacienda que sería menester para salario de ministros a quien se encomendase esto”, serían la causa de una carta real al virrey, de 16 de agosto de 1599, en la que señala y pide tener cuidado “con encargar a los prelados de las Órdenes que en los conventos y ministros de doctrina particularmente donde tienen escuela para enseñar los niños, procuren hacerlo también en cuanto a la lengua castellana, y que a lo menos dentro de ellas se les prohíba hablar la suya”.<sup>67</sup>

Ya entrado el siglo XVII, aún se advertía la insuficiencia en el conocimiento de las principales lenguas indígenas. Tal y como afirma Pedro Arenas en su *Vocabulario manual de las lenguas castellana y mexicana* (1611), los vocabularios existentes estaban incompletos. Señala el autor que habiendo consultado el “vocabulario grande que anda impreso de la lengua castellana y mexicana... no lo hallé acomodado a aquello que ha menester saber un hombre romancista”. Ese es el

---

refiere a la lengua quechua] en que han de ser doctrinados, y no en la materna, y exhortamos a los corregidores y ministros seculares hagan sobre esto la diligencia posible, como en cosa que tanto importa al servicio de nuestro Señor”. Ibidem, p. 139.

<sup>66</sup> Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, pp. 110. Señala Fernández Liesa sobre este hecho histórico: “La situación de los moriscos [en España] –musulmanes de habla árabe y cristianización superficial- no fue mucho mejor: Había un millón y, a comienzos del siglo XVI tuvieron que emigrar 300,000. Por lo que respecta a la lengua, un edicto de 1567 exigió que aprendiesen el castellano, prohibiendo el uso del árabe, lo cual codujo a un levantamiento de 150,000 personas, cuya represión se consiguió tras dos años de guerra y, al final, se procedió a su expulsión en 1609”. Véase Fernández Liesa, Carlos R., *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, Madrid, España: Dykinson, Universidad Carlos III de Madrid, 1999, p. 29.

<sup>67</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, p. 117.

origen de su obra que en 70 puntos condensa las frases más comunes y ordinarias en el trato interracial.<sup>68</sup>

La Real Orden de 17 de marzo de 1619, dictada en Madrid e incorporada como ley 5, título 13, libro I, de la *Recopilación de las leyes de Indias*, ordena a virreyes, presidentes, audiencias y gobernaciones “que estén advertidos y con particular cuidado en hacer que los curas sepan la lengua de los indios que han de doctrinar y administrar, pues tanto importa para el cumplimiento de su obligación y salvación de las almas de sus feligreses”;<sup>69</sup> ordena también a los superiores de las distintas Órdenes religiosas “que remuevan a los religiosos que no supieren la lengua e idioma de los indios, en la forma que está dada y propongan a otros en su lugar; aperebiéndoles que si los doctrineros actuales y los que después fueren, no la supieren, serán removidos de las doctrinas”; asimismo, ordena a los catedráticos de lengua, en los lugares que existieran, “que a ningún clérigo, ni religioso den aprobación, si no tuviere la dicha calidad” en el conocimiento de las lenguas indígenas.<sup>70</sup>

Si a mitad del siglo XVI ya aparecían las intenciones de divulgar la lengua castellana en la zona de la Nueva Galicia, y se habían girado instrucciones para tal objetivo, la segunda década del siglo XVII mostraría que en poco o nada se había dado cumplimiento a tales mandatos. Así, Domingo Lázaro de Arregui, en su *Descripción de la Nueva Galicia* (1621), al ocuparse “Del ávito y lenguaxes de los indios deste reyno”, señala que “en cada pueblo o poco menos hay un lenguaje diferente, tanto que los vecinos no lo entienden. Y cierto hay pueblos de quince vecinos que hablan en ellos dos o tres diferencias de lenguas, y generalmente en poca distancia de leguas se hallan muchas diversidades de lenguas. Y ha sido esto en

---

<sup>68</sup> Ibidem, pp. 132-135.

<sup>69</sup> Será Alonso de la Peña Montenegro quien se ocupe de reflexionar sobre las consecuencias que tiene la enseñanza de la doctrina cristiana en lenguas indígenas. En su *Itinerario para párrocos de Indias* (1668) señala los casos en que considera hay responsabilidad del cura que no sabiendo la lengua enseña la doctrina, o del que sabiendo una enseña a muchos pueblos que la tienen diferente, igualmente diserta de la validez de los matrimonios y confesiones que oiga Ibidem, pp. 169-187.

<sup>70</sup> Ibidem, p. 143.

tanto extremo que los gobernadores primeros tuvieron por más fácil hacer a los naturales aprender el lenguaje común de los indios mexicanos para poder ser instruidos en la fe, que no obligar a los ministros de ella a aprender sus lenguas por ser tantas y diferentes unas de otras”. Este autor añade

que el lenguaje con que se cuenta y trata en este reino para con nosotros todo es mexicano, y es tan general que fuera de su nación, que es la más extendida de todas, no hay ninguna por extraña que sea donde no se halle quien la sepa o entienda; y es la lengua en sí más pomposa y en quien se halla muchos tropos, frasis y figuras y modos de decir que la hacen elegante y con ornato retórico. Y corre y es admitida en todas las provincias de esta Nueva España, aunque fuera de los mexicanos y sus provincias no todos la pronuncias como ella es, pero suficientemente son administrados todos los de este reino con esta lengua. Y ora sea que en la conquista los mexicanos fuesen poniendo nombres a las congregaciones o pueblas, ora que antes de la conquista ellos los hubiesen poblado en su antigüedad, todos los pueblos tienen nombres mexicanos, y los más etimológicos y con harta propiedad; y que los nombres de los pueblos sean mexicanos casi en todos ellos, lo podrá ver cualquiera que tenga noticia de esta lengua. Los del valle de Vanderas y los de Culiacán se nombran los pueblos en sus propias lenguas, y debe ser porque están muy a trasmano y donde no llegarían los mexicanos.<sup>71</sup>

Desde El Pardo, el 7 de febrero de 1627, una Real Cédula dota de una cátedra a la Universidad de México “en la que se lean y enseñen públicamente las lenguas de que los indios usan más generalmente en aquella provincia”.<sup>72</sup> Esta disposición se incluye en la *Recopilación de las Leyes de Indias*.<sup>73</sup>

En 1634, otra Real Cédula ordena de nueva cuenta que se fomente la enseñanza del español.<sup>74</sup> Y el 20 de junio de 1686, por Real Orden se reitera la

---

<sup>71</sup> Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, pp. 107-108.

<sup>72</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, p. 149.

<sup>73</sup> *Recopilación de Leyes de Indias*, Ley 49, título XXII, libro I.

<sup>74</sup> *Recopilación de Leyes de Indias*, Ley 18, título I, libro VI. Sobre el particular debe recordarse que al comentar esta disposición, Manuel José DE AYALA, afirma: “Si alguno hubiere de hablar con Dios debería ser en español por la majestad de la lengua”. Silvio ZAVALA señala que esta afirmación es parte de una corriente de pensamiento que tiende a la hispanización en América. Y que se trata de “una forma dieciochesca de enunciar un pensamiento que suele atribuirse al emperador Carlos V, y que retoma expresiones de los siglos XVI y acerca de que la evangelización se expresa con mayor perfección en castellano que en las lenguas indígenas”. Otro de los promotores de esta idea, el arzobispo Lorenzana, en 1769 señalaría que “los indios en

observancia de las cédulas de 1634 y 1619, en lo relativo a la enseñanza del español a los indígenas,

por discurrirse ser éste el medio más eficaz para desterrar las idolatrías en que por la mayor parte incurren los indios, como lo hacían al principio de sus conversiones, consiguiéndose también que por este medio de que se sepa por los indios la lengua española para que así puedan quejarse a los superiores por si mismos de las vejaciones que se les hacen, sin que sea necesario que se valgan de intérpretes por no saber la lengua española, para que éstos, cohechados de los españoles u otros interesados, les truequen la traducción a los miserables indios con las voces que a dichos intérpretes les parece.<sup>75</sup>

El cumplimiento de esta Real Orden no pudo ejecutarse cabalmente. La resistencia de los indígenas adultos a su aprendizaje es expresada al rey, en carta del 30 de diciembre de 1688, por el “doctor don Manuel Fernández de Zaguán y Santa Cruz, obispo de la Iglesia Catedral de la ciudad de Puebla de los Ángeles, de la provincia de Tlaxcala en la Nueva España”. El rey le contesta con una cédula en la que señala la importancia de la enseñanza de la lengua española para “más estrecha comunicación con los españoles y se facilite la instrucción y educación de los indios... sin embargo de ser los indios no sólo desinclinados del uso de la lengua española, sino que la aborrecen, y que ya que no se allane esta dificultad con los adultos y maduros de edad se irá introduciendo poco a poco el intento en los pequeños por la mayor docilidad y disposición que tienen los pocos años para recibir sin novedad ni extrañeza lo que en los otros es casi imposible introducir”.<sup>76</sup>

La necesidad de la comunicación entre las autoridades política será la razón principal de la Real Cédula de 25 de junio de 1690, en la que se señala: “hagáis y dispongáis luego que recibáis este despacho que en las elecciones que se ofrecieren e hicieren de los oficios de alcaldes y regidores de los pueblos de indios, así en el dicho obispado de Oaxaca como de los demás de ese Reino y provincias, sean

---

su lengua no tenían términos para los Santos Sacramentos de la Iglesia, ni para los Misterios de nuestra Santa Fe, y aún hoy no se hallan para su explicación los propios, y que den cabal idea” Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, pp. 123.

<sup>75</sup> Solano, *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica*, obra citada, pp. 190-191.

<sup>76</sup> *Ibidem*, pp. 195-196.

preferidos y prefieran en caso de igualdad de sujetos los que supieren la lengua castellana, para que con ese motivo procuren todos aprenderla como se cree lo harán por llegar a merecer estos oficios y obtenerlos movidos del honor que les granjea, ya que todos desean llegar por ser los primeros en sus repúblicas que es el medio que se ha considerado por más competente y suave y sin inconveniente, antes por él se separan y evitan los que podían resultar, porque la prelación les ha de servir de mayor estímulo para aplicarse a aprender con brevedad la lengua castellana por no verse menos atendido de estos empleos”.<sup>77</sup> En mayo del siguiente año, por una nueva Real Cédula se ordenó “que en todas las ciudades, villas y lugares y pueblos de indios de las provincias e islas de ambos reinos de Perú y la Nueva España se pongan escuelas con maestros que enseñen a los indios la lengua castellana, con advertencia de que en los lugares, ciudades o pueblos grandes de indios sean dos las escuelas que se pusieran y que en la una hayan de concurrir solamente los niños y en la otra las niñas... y que para inducir y obligar a que los indios aprendan la lengua castellana y que envíen a sus hijos a estas escuelas, se manda que ningún indio pueda obtener oficios de república que no supiere la lengua castellana. Y porque la presente habrá muchos indios que no la sepan y serían perjudicados en este honor y conveniencia, si esto se ejecutase inmediatamente, se darán cuatro años de término para que el indio que no la supiere la aprenda en el discurso de ellos y sabida se habilite para obtener dichos oficios de república, con advertencia de que pasados los cuatro años contados desde el día de cómo este despacho y la orden que en su virtud se diere, se haya hecho notoria en cada ciudad, lugar o pueblo, los indios que no la hubieren aprendido han de quedar, como mando queden, excluidos y inhabilitados para ellos, observándose en todas las partes de ambos Reinos del Perú y la Nueva España precisa e indispensablemente esta prohibición”. La misma cédula da instrucciones para el pago de los maestros que enseñen la lengua española y explica la teleología del mandato.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup> Ibidem, pp. 206-208.

<sup>78</sup> Ibidem, pp. 209-211.

Años después, otra Real Cédula, de 20 de diciembre de 1693, encarga a virreyes y audiencias no permitan de parte de gobernadores, corregidores, alcaldes mayores, “ni demás justicias el más leve descuido en asistir a que los indios envíen sus hijos a ellas y sus hijas a la doctrina para que se consigan los buenos fines que se desean”.<sup>79</sup> A pesar del mandato, hay reticencias entre los indígenas. De ello da cuenta la Audiencia Real de Guadalajara, señalando al rey que de las diligencias hechas para cumplir la Cédula se “han dado noticias de que los indios viejos y principales sienten mucho esta introducción, pareciéndoles se tira a borrar cuanto heredaron de sus mayores”; el rey contesta tajante: “su expedición [de la Cédula] fue para obedecerla y no para poner reparos y objeciones que [la] hagan menos acertada y conveniente”.<sup>80</sup>

En 1718, aún no se ha dado cabal cumplimiento a los mandatos anteriores, y en Real Cédula, de 11 de julio, dictada en San Lorenzo, el rey agradece al arzobispo de la ciudad de México “por el cuidado y desvelo con que os aplicáis al mayor bien de esos naturales”, dado que ha propuesto al virrey se ejecuten las cédulas mencionadas y se establezcan escuelas de lengua española, en las cabeceras y pueblos de vecindad, para que los indígenas mayores de cuatro años la aprendan.<sup>81</sup>

En junio de 1754, una Real Cédula recuerda las instrucciones relativas al conocimiento de las lenguas indígenas por parte de los curas de los pueblos, en ella se ordena “que a los que no lo supieren se les remueva de sus curatos”.<sup>82</sup>

El 19 de octubre de 1769, don Francisco Fabián y Fuero, entonces obispo de Puebla, en pastoral a los curas de su diócesis les ordena utilicen el español en la enseñanza de la doctrina cristiana y advierte que el conocimiento de los idiomas indígenas ya no se considerará como mérito para obtener parroquias. Argumentaba que desde que fueron conquistados “los indios... no tienen derecho alguno de

---

<sup>79</sup> Ibidem, p. 215.

<sup>80</sup> Ibidem, p. 216.

<sup>81</sup> Ibidem, p. 230.

<sup>82</sup> Ibidem, pp. 237-238.



justicias que se le mantengan sus lenguas, antes sí lo gozan nuestros Soberanos de hacer valer la suya en la vasta extensión de sus dominios, para que siendo todas sus tierras de un solo labio y de unas mismas palabras, las puedan gobernar más fácil y uniformemente, y más cuando entre todas las lenguas de los naturales, aún incluso la mexicana que es la más abundante, ninguna hay que se pueda llamar sabia, ni que haga falta a república literaria o bien común, porque antes de la conquista no escribían los indios ni tenían letras, y lo que el celo de los misioneros y doctores escribió después lo haremos copiosa y dignamente en los libros latinos españoles”. Después de expresar otras razones, expresa:

mandamos... expliquen en castellano por sí y por sus ministros la doctrina a todos los naturales de la cabecera, barrios, pueblos, haciendas y demás del territorio de su parroquia, y tengan cuidado de enseñarla, y de que la enseñen en este idioma, poniendo para ello *temaxtianis* o maestros que se la repiten en dicha lengua castellana, para que le vayan así aprendiendo. Y que los expresados curas y ministros cuiden por su parte de que en todo su curato hablen igualmente los indios en castellano las cosas del trato común, y las vulgares y de plaza que ellos llaman *tianguistlatolli*, a fin de que con la ejecución de todo lo referido les vean respetadas y obedecidas las leyes y se de principio a desterrar una preocupación, que aunque hasta ahora ha obrado en muchos de buena fe es sumamente perjudicial a la religión y al estado.<sup>83</sup>

En similares términos se expresa don Miguel Álvarez de Abreu, obispo de Oaxaca, en su pastoral de 3 de noviembre de 1769, en la que señala además los muchos inconvenientes que se experimentan en su diócesis por la existencia de numerosos idiomas indígenas: “Parece que se trasladó a este obispado toda la confusión de Babilonia, dividiendo en tantas y tan bárbaras lenguas a sus naturales. Contamos la *Zaapoteca*, *Nexitza*, *Zaapoteca del Valle*, *Serrana de Miahutlan*, *Serrana de Ixtepexi*, *Misteca*, *Mexicana*, *Mixe*, *Cuicateca*, *Chinanteca*, *Mazateca*, *Chatina*, *Amuzga*, *Chontal*, *Guapí*, *especial de Elotepeque*, *Solteca* y *Chocha*, advirtiendo que suelen padecer tales alteraciones de unos en otros pueblos, que llegan a constituir diverso idioma”. Así, manda “*en virtud de santa obediencia a*

---

<sup>83</sup> Ibidem, pp. 247-249.

todos nuestros párrocos, vicarios, y clérigos de este obispado, que unidos contribuyan a tan santo fin, procurando por los fáciles medios del trato doméstico, escuelas, y demás, que se impongan todos en nuestro castellano, advirtiéndoles que éste será, como hasta aquí ha sido, uno de los principales puntos, cuya puntual observancia se indagará con la mayor eficacia en nuestra santa visita, y su cumplimiento la más calificada prueba de su celo”.<sup>84</sup> Ambas prescripciones parecen derivadas de la posición adoptada por el Marqués de Croix, virrey de la Nueva España, quien en carta al arzobispo de México, le recuerda y exige el cumplimiento de las leyes que mandan que “sea enseñada a todos los naturales de la lengua española y en ella la doctrina cristiana”.<sup>85</sup>

En la misma tesitura, la Real Cédula de 10 de mayo de 1770, se ocupa de ordenar la erradicación de los idiomas indígenas a favor del español, argumentándose

“que si sólo se hablase mexicano en una diócesis, ya fuera natural y más urgente la obligación de proveer párrocos en este idioma; pero habiendo en el mismo arzobispado, además de aquel, otros muy distintos, como son el othomí, huasteco, mazahua, tepehua y totonaco, y en cada diócesis otros muy diferentes, mediante que en la de la Puebla, además de los referidos hay chocho, misteco, tlapaneco, olmeco, dos géneros de totonaco, y en Oaxaca, tarasco y zapoteco, resultan un desorden que sólo con la experiencia se puede conocer, viendo pueblos muy inmediatos mantenerse cada uno en su propio idioma, como si distaran muchas leguas... que cuando Hernán Cortés hizo la conquista desde Yucatán hasta México, sólo se hablaba el mexicano o lengua culta que era lo mismo, y la entendían perfectamente doña Marina y Jerónimo de Aguilar, no obstante que los españoles atravesaron todo lo que hoy es diócesis de Yucatán, la provincia de Tabasco, la diócesis de Tlaxcala, que es la Puebla de los Ángeles, y el arzobispado de México, y en todo aquel terreno al presente hay otros diferentes idiomas compuestos de othomí y mexicano y con otros diversos términos y pronunciación, para los que se han compuesto artes y modos de aprenderlos, cuando no se puede negar que el conquistador sólo conocía las lenguas mexicana y othomí, y ésta hacia la parte de Mechoacán.

---

<sup>84</sup> Ibidem, pp. 250-256.

<sup>85</sup> Ibidem, pp. 239-240.

Asimismo, considera como beneficios que podrían obtenerse con la unificación del idioma los siguientes: “se podría entender por todos los ministros reales dentro de pocos años a los naturales sin la necesidad de intérpretes que con facilidad se pueden corromper; los obispos serían igualmente entendidos en todos los pueblos de su diócesis; los indios no quedarían tan expuestos a ser engañados en sus tratos comercios o pleitos; los párrocos estarían más uniformes; los colegiales de tantas comunidades respetuosas de aquellos dominios lograrían el premio de sus desvelos, y con la emulación crecería el adelantamiento, y en toda la tierra podría gobernarse con más facilidad”.<sup>86</sup>

Es la misma posición de Francisco Antonio Loranzana Buitrón, quien escribía en 1769, en *Concilios provinciales*:

Las escuelas para que los niños aprendan la doctrina cristiana y castellano desde el principio se contempló por preciso, y se ha repetido en todos los concilios y cédulas reales, y así los ministros eclesiásticos que no procuran adelantar y extender el idioma castellano y cuidar que los indios sepan leer y escribir en él, dejándolos cerrados en su nativo idioma, son en mi concepto enemigos declarados del bien de los naturales, de su policía y racionalidad, intentan perturbar el mejor gobierno eclesiástico, que se impide con tantos y tan distintos idiomas, fomentan las idolatrías, que se ven más en los indios que ignoran el castellano; quita el premio de los curatos a los profesores de los colegios y universidades, que gastan en éstas sus caudales y se fatigan en el estudios de las facultades, y por falta del idioma de los indios se ven precisados los prelados a proponer un curato a un sujeto menos docto, menos prudente y de bajo nacimiento, únicamente porque sabe el idioma de aquel pueblo. Creo que si los párrocos instaran por cincuenta años en que sus feligreses aprendieran el castellano se lograría y sería toda Nueva España *terra labiis unius* (tierra de un solo idioma).<sup>87</sup>

El virrey Antonio de Bucareli y Ursúa, dictaría el 10 de diciembre de 1772, un bando que mandaba a los alcaldes mayores de los partidos

que en el término de veinte días contados desde el recibo de este despacho, proceda a reconocer los libros de bienes de comunidad de

---

<sup>86</sup> Ibidem, pp. 257-261.

<sup>87</sup> Ibidem, p. 287.

cada pueblo, y a formar un estado que explique los bienes y gastos que tienen. E informe qué número de niños de doctrina hay en cada pueblo y cuánto se podrá asignar de salario anual a un maestro de buenas costumbres y capaz de enseñarles el idioma castellano, la doctrina cristiana, a leer y escribir. En el caso de no haber sobrante en los bienes de comunidad de que pueda pagar este sueldo, juntará la república y les persuadirá la importancia de la instrucción de su juventud, único medio para hacerla capaz no sólo de los oficios y cargos de ella, son de los que obtienen los españoles, previniéndoles discurren el arbitrio que les parezca más cómodo para que se pueda pagar el maestro de escuela; y no hallándolo, propongan lo que podrá contribuir semanariamente o mensualmente cada padre de familia, a proporción de los hijos que tengan. El cura ejecute lo mismo, manifestando al alcalde mayor los estados y listas de los padres de familia.<sup>88</sup>

Este bando aparece dado en cumplimiento de una cédula dada en Madrid el 16 de abril de 1770. Otro bando, ahora dictado por el virrey Martín de Mayorga, de fecha 24 de enero de 1782, es dado en cumplimiento de la cédula real de 22 de febrero de 1778, relativa a que “se establezcan escuelas en los pueblos y que se sitúen los salarios de los maestros en los bienes de las comunidades, para que de este modo se enseñe a los naturales, en idioma castellano, la doctrina cristiana y a leer y escribir”. Martín de Mayorga, atendiendo tal disposición, resuelve en el bando mencionado “que los gobernadores, corregidores y alcaldes mayores ejecuten dicho establecimiento en sus pueblos, nombrando sujetos peritos para este efecto a satisfacción de los curas, señalándoseles salarios en las arcas de comunidades; y cuiden que el maestro cumpla con su destino y los párrocos observen la conducta de aquellos que eligieren. Se de razón a la Contaduría de Propios y Arbitrios del salario que señalaren según los fondos que tengan las cajas y el número de niños que se enseñaren”.<sup>89</sup>

De lo hasta aquí reseñado pueden advertirse que las instrucciones procedentes de la península ibérica se reducen a tres ámbitos fácilmente identificables: gobierno, religión y educación. Quedan fuera de tal clasificación las disposiciones

---

<sup>88</sup> Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, pp. 126.

<sup>89</sup> Idem.

comerciales, lo cual se explica por el escaso intercambio comercial que se da en los primeros siglos de dominación y que habrá de tener su etapa más importante a fines del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX. Además, debe apreciarse que tales ámbitos suelen confundirse por el férreo control que ejerce la Corona respecto de “las Indias”, lo que deja abundante espacio para la especulación de los investigadores.

### A. LENGUA Y GOBIERNO

Uno de los principales problemas que enfrenta el régimen colonial, sobre todo en los primeros años, es el de gobierno. ¿Cómo lograr un excelente gobierno si existen tantas lenguas y, por tanto, imposibilidad de comunicarse en forma idónea con quienes tienen el poder en cada una de las comunidades?

La respuesta sirve para entender la difusión que va a tener el español, en la búsqueda de una *lengua franca* para los territorios que se han conquistado. Una de las intenciones más claras, al intentar la difusión del español, es precisamente facilitar el gobierno de los nuevos territorios. La extensión de los mismos y la diversidad cultural existente, representada en ese momento por la existencia de varios centenares de lenguas indígenas, es un gran obstáculo para la administración. Quizá la idea previa a tal preocupación parte de la idea de que los vencidos, los conquistados, deben aprender la lengua del pueblo conquistador.

La difusión del español tiende a garantizar que entre los administradores y los dominados y ahora administrados, se establezca un lenguaje único que facilite las difíciles relaciones políticas y gubernativas. No debe perderse de vista que la percepción general, tanto al interior como en el exterior, tiende a concebir a la administración pública virreinal como una imposición extraña, circunstancia que será capitalizada por las elites criollas a principios del siglo XIX para conseguir la independencia de las colonias españolas.

Además de ello, debe atenderse que la enseñanza del español encuentra como oposición la idea de que debiera extenderse el uso de alguna de las lenguas indígenas más conocida, en este caso, el mexicano o náhuatl, al efecto de paliar los fracasos que podía tener la introducción de una nueva lengua en regiones donde ya se conocía una de uso general. Sin embargo, por encima de todo, tuvo predominio la idea de que debía ser el español y no una lengua indígena, ya que, se argumentaba, podía suceder que los nuevos hablantes “se entendieran” con los anteriores, y a la postre constituir una amenaza para el poder colonial.

El tema de la lengua interesa a la administración virreinal en tanto representa un conjunto de gastos derivados del pago a “maestros de buenas costumbres” capaces de enseñar a los indígenas el idioma español. A pesar de ello, la revisión hecha muestra que siendo un tema de interés para la administración del momento, y a pesar de las numerosas disposiciones en tal sentido, no encuentra una ejecución real, puesto que al término de la época colonial la población indígena sigue hablando sus propias lenguas y el español no ha adquirido aún el papel de lengua vehicular.

## **B. LENGUA Y RELIGIÓN**

El principal objeto de la enseñanza del idioma español esta basado en la necesidad de darles la doctrina religiosa: “la evangelización no puede llevarse a cabo sin una preparación lingüística y cultural que permita acercar al mundo gentil el cristiano”. Desde el principio se procura que quienes difundan la doctrina, sean misioneros o curas, aprendan las lenguas indígenas de aquellos a quienes se dirigirán. Más tarde, se crean cátedras con tal objeto.

En el ámbito del adoctrinamiento religioso encontramos también la definición de varias posiciones con un alto contenido ideológico, que van a marcar en alguna forma la enseñanza del idioma español durante el período colonial.

La primera de tales posiciones, considera que la doctrina cristiana debe hacerse, siguiendo una interpretación bíblica del fenómeno del Pentecostés, en las lenguas de los pueblos a los que se dirigen los misioneros. De ahí que existan instrucciones en el sentido de que los misioneros aprendan la lengua de los indígenas. Evidentemente este intento no consideró la existencia de tan variadas expresiones lingüísticas en el territorio americano y hubo de ceder paso a otras alternativas. Sin embargo, debe atenderse que el objetivo religioso habrá de marcar desde el primer momento la pauta en el comportamiento de las autoridades colonial en relación con las lenguas de contacto entre españoles y americanos.

Una segunda posición, consideraba necesaria la enseñanza religiosa basada en la difusión de alguno de los idiomas indígenas con mayor presencia, por ejemplo, el náhuatl o mexicano para el caso de la Nueva España, o el quechua en el Perú. Aquí, se advierte la paradoja de que la lengua que resulta beneficiada no es la española, sino una de las lenguas indígenas, que ve, de esta manera aumentado su número de hablantes, y por ende su área de influencia, por los esfuerzos realizados en la consecución de la evangelización americana. Prueba de esta perspectiva de difusión religiosa lo constituyen los variados estudios de las lenguas indígenas, realizados por misioneros e indígenas a lo largo de los siglos XVI y XVII, y de los que se ha hecho referencia líneas atrás.

Una tercera posición pugna porque la enseñanza del evangelio sea en el idioma de los conquistadores, esgrimiendo razones de conocimiento de la lengua y conveniencia para los propios indígenas, además de plantear la evidencia de que las lenguas indígenas carecían de los contextos en los cuales podría transmitirse con mediana claridad el contenido de la doctrina religiosa occidental.

Estas dos últimas posiciones tenían un trasfondo económico y político, que no ha escapado a los historiadores, y que de alguna manera permite prever los movimientos que se avecinarán en la Nueva España (y en general en el conjunto de las colonias españolas en América): el dominio de los criollos en detrimento de los peninsulares. Un dominio que, desafortunadamente, soslaya el papel de los

indígenas en los procesos sociales, económicos y políticos, matiz que caracteriza no solamente los siglos de la colonia sino también el período de vida independiente entre los siglos XIX y XX.

### **C. LENGUA Y EDUCACIÓN**

En el ámbito de la educación, la enseñanza del idioma español está íntimamente ligado a la enseñanza religiosa y a las necesidades de administración de los pueblos indígenas. No en vano aparece la obligación de enseñar a leer y escribir, principalmente dirigida a aquellos hijos de caciques, quienes serían después los encargados de controlar los pueblos indígenas y de entrar en relación con los órganos administrativos de la colonia. Esta visión aparece ligada con la organización social y política dada a partir del siglo XVII en el que destacan las llamadas “repúblicas de indios”.

Por otra parte, la creación de colegios en los que se enseñara a leer y escribir, tiene por destinatarios a los niños mestizos, y no sólo a los indígenas. Con esta acción buscaba evitar que aquéllos se transformaran en “vagos y viciosos”, causando mayores problemas sociales a los órganos gubernativos coloniales. Aquí, la educación aparece como un dique contenedor de probables molestias a la administración colonial.

### **D. LENGUA Y COMERCIO**

En los datos revisados no aparece en forma clara una posición relativa a la conveniencia de que exista una lengua vehicular que posibilite el comercio en la Nueva España, tanto al interior como al exterior. Ello puede explicarse quizá por el hecho de que no será sino hasta finales del siglo XVIII cuando se permita el libre



comercio, así como a la evidente posición peninsular que frenaba la existencia de establecimientos dedicados a la elaboración de productos que eran ya fabricados en la península.

Asimismo, encuentra razón en la escasa participación económica de los indígenas en el comercio a gran escala, quedando reservado a los peninsulares y a las compañías con sede en tierras novohispanas.

En términos generales, como advierte Zavala, en cualquiera de los ámbitos reseñados: administración, religión, educación y comercio, hubo más proyectos que realizaciones, pues “faltaron los recursos y el ambiente social para darles vida; pero los ideales civiles de la Ilustración no dejaron de extenderse a los oriundos del Nuevo Mundo, con inclusión de los indios como agentes o sujetos de los planes. Eran presagios de cambios hacia una mayor igualdad de oportunidades para obtener los beneficios de la cultura teniendo como base el conocimiento de la lengua española”.<sup>90</sup>

## **2. MÉXICO INDEPENDIENTE**

Luego de una lucha interna que se prolonga por más de una década, y por abundantes problemas de gobierno en la metrópoli, en 1821 México alcanza el status de nación independiente. Es un nuevo Estado, con añejos problemas. Así, el XIX será un siglo convulso, marcado nuevamente por luchas internas. Sin embargo, también es el siglo en el que poco a poco se va definiendo el perfil cultural de la nación, especialmente en lo relativo a la identidad nacional. En este apartado nos ocuparemos de analizar someramente algunos aspectos relacionadas con la lengua, con especial referencia a la educación, entre la tercera década del siglo XIX y hasta la promulgación de la Constitución federal de 1917.

---

<sup>90</sup> Zavala, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, obra citada, p. 132.

¿Qué caracteriza este nuevo momento nacional? Es innegable que al término del movimiento de independencia, se esperaba un mejoramiento en las condiciones de vida de la población indígena. Sin embargo eso no sucedió y se mantuvo el sistema característico de la Colonia: opresión, explotación, falta de tierras, analfabetismo, etcétera. El pensamiento liberal que habrá de caracterizar el siglo XIX mexicano consideraba que la miseria y la ignorancia de los indígenas no era consecuencia de la explotación que tanto hacendados como clérigos y autoridades ejercían, sino que tenían raíz en la propia comunidad, a la que calificaban de “apática, inerte e indiferente para el futuro”. Su propuesta principal era la división de la tierra comunal transformándola en propiedad forma individual, y distribuirla entre los miembros de los pueblos. El objetivo: que los indios se integraran a la civilización. Esta concepción avanzaría hasta convertirse en un sinónimo del progreso necesario para el país.

Si se había pensado que era el régimen colonial el que atentaba en mayor grado contra los derechos y propiedades de los indígenas, Ignacio Manuel Altamirano, en 1882, opinaría lo contrario, pues para él

más que el gobierno español, los que habían despojado al indigenato de sus tierras; eran ellos los que habían mantenido las encomiendas, los tributos, los repartimientos, eran ellos los que habían tenido interés en apartar a la raza indígena de los goces de la civilización, eran ellos los que oprimían a las clases y pobres... y en 1821 eran ellos justamente los que iniciaban la independencia iniciada con el objeto de echarlas abajo.<sup>91</sup>

Algo de razón, que no toda, asistía al maestro mexicano, pues debe señalarse que en Cádiz el tema indígena se había tratado y aparecía la disposición de eliminar a la clase campesina de las rentas a que se encontraba sometida.

En la Constitución de 1824, ya aparece el tema de las diferencias raciales, y se busca eliminar la desigualdad entre las castas y los indígenas, otorgando a estos últimos la calidad de ciudadanos, igualándolos así con resto de la población. Un

---

<sup>91</sup> Altamirano, Ignacio Manuel, *Obras completas. Tomo II, Obras históricas*, México: Secretaría de Educación Pública, 1986, p. 20.

cambio en el papel, puesto que los indígenas siguieron padeciendo los múltiples atropellos que se han mencionado y que Altamirano recuerda al señalar la distinción cultural en la población nacional:

México contaba con una población numerosa, en parte civilizada, y era la de procedencia europea; en parte inculta y era la indígena, pero en cambio dócil, sedentaria, iniciada de antiguo en las ventajas de la vida social, sumisa porque había sido educada doblemente bajo el imperio sultánico de los monarcas aztecas y bajo el yugo de la dominación conquistadora.<sup>92</sup>

El convulso periodo de la tercera década del siglo XIX juega con las aspiraciones indígenas y su papel en la lucha independentista es minimizado, dejando al indio como lo retrata Enrique Florescano en su obra *El poder y la lucha por el poder en la historiografía mexicana*:

juego de tantas y tan brutales instituciones, esclavo del gobierno, siervo de los señores, víctima de la cuchilla sacerdotal, y blanco de los excesos militares, sin propiedad de sus bienes ni en su familia, sin mantenimiento ni ropa, ni abrigo, sin fuerza física ni moral, sin esperanzas ni deseo, sin amor ni afectos paternales, sin compasión ni ternura para el prójimo, ni apego a la vida, destituido de los sentimientos de la naturaleza; y semejante, en fin, a un animal inmundo... La historia antigua, ni la tradición, han transmitido a nuestra edad el recuerdo de un pueblo tan degenerado, indigente e infeliz.

Bonilla Castillo señala que es necesario resaltar que tanto conservadores como liberales no sólo excluyen al indígena como actor de la historia, sino incluso lo hacen aparecer como figura miserable, degradada y condenada en el mejor de los casos, como dice Florescano, a ser la ‘masa auxiliar’ en el discurso histórico que construyen sus dominadores. Los liberales de la joven república retomaron la idea de que los privilegios concedidos a los indígenas, en la legislación colonial, habían contribuido a su atraso y de inmediato comenzaron a expresarse. José María Luis Mora, prominente liberal de la época, creía que tales privilegios estaban basados en la aceptación de la inferioridad de los indígenas: ‘el indio carece por lo común de imaginación (sic) aun cuando ha llegado a adquirir cierto grado de cultura: ... su

---

<sup>92</sup> Ibidem, p. 21.

estilo desaliñado, inculto y concentrado en las arideces de un raciocinio pujado, es por lo general poco agradable’.

Más adelante, Lorenzo de Zavala en 1831, y José María Luis Mora en 1836, señalarían que el futuro de la nueva nación estaba en la minoría blanca, que había heredado lo mejor del virreinato, y pensaban que el fardo que impedía levantar al país de su postración era la masa indígena ignorante. Así, “a lo largo de la primera mitad del siglo XIX se observan dos posturas antagónicas: la de los conservadores, representados por Lucas Alamán, quienes abogaban por la protección del indio (como en la época colonial) y la no desamortización de los bienes de las corporaciones; y la de los liberales, con diferentes criterios, que iban desde plantear privatizar solamente ciertas áreas de la tierra comunal, hasta las más radicales que proponían desaparecer por completo la comunidad indígena. Es decir, su organización, forma de gobierno y hasta la prohibición de sus lenguas”. A grado tal es la posición de los liberales que en 1848, José María Luis Mora recomienda traer colonos europeos, como medio para civilizar al indígena con la mezcla de razas.<sup>93</sup>

La historia mexicana habría de ver como los pueblos indígenas eran partícipes en los diversos movimientos armados del siglo XIX, desde la guerra de independencia hasta la guerra contra la invasión francesa, pasando por la invasión estadounidense y por la guerra de Reforma. Sin embargo, siguieron siendo la clase más oprimida. Este último movimiento, que culmina con la Constitución de 1857 será uno de los momentos más perjudiciales para la cultura indígena en México, pues el pensamiento dominante llevará a plantear la necesidad de “hacer del indio un mexicano, pero sobre todo de eliminar los elementos de resistencia cultural y social para impedir la organización comunitaria y la lucha armada”. En otras palabras, se busco uniformar a todos los habitantes a través de la educación, enseñándose el idioma español en detrimento de los idiomas indígenas. Sin embargo, la escasez de escuelas sería un tropiezo para estos planes y permitirían en cambio la pervivencia

---

<sup>93</sup> Bonilla Castillo, Felipe (2002), “El indígena: ‘sujeto marginado’ del siglo XIX”, en [http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec\\_32.html](http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec_32.html). Consulta del 15 de abril de 2005.

de las lenguas autóctonas. Como dato a considerar debe recordarse que Maximiliano buscó la manera de evitar la corrupción que perjudicara a los indígenas y campesinos, y para ello promulgó algunas leyes tanto en español como en náhuatl, para el conocimiento de todos los involucrados. A pesar de las buenas intenciones que pudieran desprenderse de tal actitud, lo cierto es que esto no respondía a la realidad, puesto que no todos los pueblos eran de origen náhuatl [Bonilla Castillo, 2002].

Es conveniente detenernos aquí, no sin advertir que el tema de la lengua está íntimamente ligada, desde los albores del México independiente, con el tema de la educación. Así, la lectura del fenómeno lingüístico debe hacerse analizando el fenómeno educativo, en específico el orientado a los pueblos indígenas del México decimonónico. Así como, tratándose del siglo XX, dirigiendo la mirada hacia los modelos de educación bilingüe puestos en marcha en la década de los veinte.

La difusión de las lenguas indígenas durante el siglo XIX será prácticamente nula, aunque es de señalar que poco se avanzó en la promoción del español, a pesar de las disposiciones que favorecerían tal objetivo. Los vaivenes políticos y la escasez de recursos, tanto humanos como materiales, destinados a cumplir los mandatos legales serían la causa de que los índices de alfabetización fueran prácticamente los mismos del fin de la Colonia hasta el fin del movimiento revolucionario de 1910. En cien años poco se había avanzado en el tema de la educación y difusión del español entre los grupos indígenas, con lo cual se facilitó la pervivencia de las lenguas minoritarias.

### **3. EL MÉXICO ACTUAL**

Luego de la expedición de la Constitución de 1917 no habría cambios apreciables en lo relativo a los derechos lingüísticos, aunque, como podrá apreciarse de los apuntes que siguen, se ponen en marcha diversos programas de educación indígena que

habrán de marcar, por cuanto hace a los grupos étnicos nacionales, las reivindicaciones lingüísticas a fines de la centuria pasada.

Será prácticamente con el fin de siglo, en 1992, cuando se adicione a la Constitución federal una mención específica a los pueblos indígenas y a sus elementos culturales, entre ellos la lengua. Luego, no será sino hasta una década después cuando se de un cambio de paradigma, con la reforma constitucional de agosto de 2001, donde el estatus constitucional de los pueblos indígenas y el reconocimiento de sus derechos sean la nota novedosa.

Todo este proceso lo podremos analizar en el siguiente capítulo.

## **A. CULTURA Y LENGUAS MEXICANAS**

Hoy día aparece lejana e infundada la afirmación de Francisco Fernández y González, quien señalaba que del análisis de diversas lenguas indígenas americanas podía detectar elementos semejantes a los dialectos chinos, “sabor sanscrito muy cumplido” y multitud de referencias que llevan, si no a emparentar, al menos a sentar semejanzas con las lenguas arcaicas, vascas, bretonas, japonesas, protomédicas, dravidianas, arias, mongolas, antiguo egipcio, turcas, senegambias, bubies, guanches, bisayas, turanias, tibetanas, entre otras.<sup>94</sup> En cambio, puede afirmarse que la división lingüística indígena americana tiene contornos más o menos definidos. Las lenguas amerindias constituyen en la actualidad un gran mosaico: más de mil lenguas según datos de la UNESCO. Estas lenguas se agrupan en diversas familias, dieciséis si seguimos a Rafael del Moral, en las que quedan comprendidos todos los idiomas indígenas. Sin embargo, el recuento ofrecido por el autor en cita, es apenas una relación de 190 lenguas.<sup>95</sup>

---

<sup>94</sup> Fernández y González, Francisco, *Los lenguajes hablados por los indígenas de la América meridional*, Madrid, España: Establecimiento Tipográfico “Sucesores de Rivadeneyra”, 1893, pp. 75-76.

<sup>95</sup> Moral, Rafael del, *Diccionario de lenguas del mundo*, Madrid, España: Espasa, 2002, pp. 592-594.

En México, de acuerdo con los datos recogidos por la Oficina para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de la Presidencia de la República, existen 62 lenguas con 30 variantes idiomáticas. Tales lenguas han experimentado en la mayoría de los casos un leve aumento en la cantidad de hablantes, aunque los datos no resultan coincidentes entre las diversas entidades gubernamentales, ni tampoco resultan demasiado alentadores, por cuanto hace a la conservación de tales idiomas. Por cuanto hace al número de hablantes, los resultados de los censos ha mostrado una tendencia al crecimiento de la población hablante de lenguas indígenas, aunque una disminución en relación al porcentaje que representan de la población total. Conforme a la metodología empleada en el levantamiento de los censos, la Dirección General de Estadística considera hablante de lengua indígena a la persona, de cinco años y más, que habla una o más lenguas indígenas, sin excluir a los que también hablan español. En este mismo contexto, lengua indígena es la que se habla en el territorio nacional desde antes de la llegada de los españoles.<sup>96</sup> Dado que hemos revisado el crecimiento de los hablantes de lenguas indígenas debe advertirse que hay diversos factores a tomar antes de celebrar el dato:

- a) Negación del idioma materno.
- b) Reconocimiento y afianzamiento de los caracteres de identidad cultural por parte de los integrantes de grupos hablantes de lenguas indígenas.
- c) Afirmación de dominio sin tenerlo.

## **B. EL ESPAÑOL HOY DÍA**

El porcentaje de hablantes de español es bastante alto, considerando la existencia de al menos sesenta lenguas indígenas: un 93% de la población se considera hablante del idioma español. Si se toma en cuenta únicamente a la población mayor de cinco

---

<sup>96</sup> Olivera, Mercedes, María Inés Ortiz y Carmen Valverde, *La población las lenguas indígenas de México en 1970. Mapas y cuadros*, México: UNAM, 1982, p. 5.

años, el porcentaje se incrementa cuando se incluye a los hablantes de lenguas indígenas que también hablan el español. El porcentaje en tal caso supera con facilidad el 98%.

Sin embargo, este estado de bonanza del español aparece contradicho por la existencia de un mayor número de ‘dialectos’ del idioma, lo que ha motivado las más variadas investigaciones y justificado diversos discursos sobre la pertinencia de proteger al español. El estrecho contacto con otros idiomas, como el inglés, ha incidido notablemente en la dinámica evolutiva de la lengua. Lo cual queda de manifiesto con la siguiente cita acerca del español hablado por los migrantes mexicanos que entran en contacto con el idioma inglés:

Washe Gustavo: este bato ... dice la neta, you know?. Ya en la toriqueada hay people que se deja caer con una totacha ya ruca, y acá la raza, nos la pasamos estrenando ... aunque no hay easter. Bueno, este bussines es longa, broda. Pero no hay piri, estamos camelleando en ese jale.<sup>97</sup>

Finalmente, como expresa Leon-Portilla, el español tiene garantizado un cierto papel protagónico en la sociedad mexicana, pero debe estarse atento a sus transformaciones y cambios.

---

<sup>97</sup> Parada, Martha Lucía, “Por el lenguaje de la migración”, en Pérez Martínez, Herón, ed., *Lenguaje y tradición en México*, Zamora, México: El Colegio de Michoacán, 1989, p. 300. La autora termina con este párrafo su intervención, en la que comenta la ponencia de Gustavo López Castro, titulada “Lenguaje y migración”. Este autor llama la atención sobre el fenómeno de la migración internacional y los cambios que se dan en el habla de los migrantes, y específicamente en el denominado *spanglish*. Sobre la utilización de nuevas palabras él manifiesta: Tener una experiencia migratoria familiar de varas generaciones implica un contacto cultural de muchos años. Las necesidades satisfechas por los dólares llevan a la necesidad de designar nuevas realidades, incluso con nuevas palabras, que pueden ser como hemos señalado, palabras inventadas por el contexto. La palabra *fil* para designar el campo donde se trabaja no es lo mismo que parcela. Me explicaba un informante que fil para él tenía que ver con trabajo forzado, con patrones que reconocían el esfuerzo, con capataces o mayordomos cuidadosos del trabajo y en algunos casos a la vez despotas, con cultivo “raros” como alcachofa, champiñón o coleccionas de Bruselas, con dólares como premio al esfuerzo. En cambio parcela se aparecía a sus ojos como falta de crédito, problemas con el agua, precios de garantía insuficientes, burocratismo y asambleas ejidales. A pesar de que una palabra bien puede ser la traducción de la otra, no designan realidades iguales... De la misma manera el contexto migratorio crea la necesidad de palabras que no están incorporadas al léxico español pero que se necesitan para designar objetos o situaciones que surgen de esa experiencia”. López Castro, Gustavo, “Lenguaje y migración”, en Pérez Martínez, Herón, ed., *Lenguaje y tradición en México*, Zamora, México: El Colegio de Michoacán, 1989, pp. 291-292.



#### 4. NACIONALISMO Y LENGUA EN MÉXICO

No podemos finalizar este esbozo sobre la relación entre el español y las lenguas indígenas sin recurrir al análisis de los rasgos que posee el nacionalismo mexicano y dar una pincelada final a lo que representa el fenómeno lingüístico en México.

A diferencia de los casos español, francés, italiano o inglés, donde las reivindicaciones lingüísticas tienen reflejo en el ámbito político y económico, en México son prácticamente nulas las reivindicaciones por una política que promueva la defensa y fomento de las lenguas indígenas presentes en el territorio. Y no se trata por decirlo de alguna manera de una cuestión baladí: se estima que entre siete y doce millones de personas utilizan los idiomas indígenas, de los cuales se reconoce oficialmente la existencia de poco más de sesenta, sin contar las variantes dialectales.

Pero, esta nula efervescencia tiene una raíz profunda en la concepción de un nacionalismo promovido por el Estado desde las últimas décadas del siglo XIX, mediante la asunción de un principio liberal que tendía a igualar a todos los habitantes conforme al esquema de un idioma único para la “nación mexicana”. Una tendencia que encuentra todavía ejemplo en la redacción constitucional vigente. Los párrafos primero, segundo y quinto del artículo segundo de la Constitución mexicana señalan:

[1º] La Nación Mexicana es única e indivisible.

[2º] La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

[5º] El derecho de los pueblos indígenas a la libre autodeterminación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principio

generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

¿Cómo ha operado este nacionalismo mexicano en el plano lingüístico?

Para poder responder esta pregunta debemos señalar nuevamente algunas de las características de la sociedad mexicana en los albores del siglo XIX, recién alcanzada la independencia, como vimos líneas atrás. En ese momento encontramos diversas clases totalmente diferenciadas, un sistema de castas estructurada étnica y económicamente. Con una clase política emergente resultado de los avatares de la nueva realidad estatal, que alcanzará cierta madurez hasta mediados de siglo cuando las disputas ideológicas dejen de ser solventadas por la acción armada y el debate se traslade a los ámbitos camerales.

Fuera de esa clase fácilmente identificable encontramos una gran población indígena que se encuentra relegada económicamente y que en el aspecto cultural conserva la mayoría de sus costumbres, instituciones y creencias, y en tal sentido habría que advertir que conserva su lengua. Esta inmensa mayoría, que con creces supera las cuatro quintas partes de la población, no tiene acceso a los sistemas de representación política, ni a los sistemas de educación, lo primero merced la existencia de una ciudadanía censitaria y lo segundo en virtud de la ausencia de un sistema educativo, excluyendo claro está la formación de corte religioso, con las deficiencias que pudiera representar.

A pesar de la activa participación de estas clases marginadas en los procesos de lucha por la independencia, encontramos que a la sazón no se les reconoce un lugar dentro del debate recaído a continuación de la emancipación. Triunfadores en la lucha armada, perdedores en la lucha política. Su situación cambió bien poco y a lo largo del siglo XIX siguieron sin ser considerados, en tanto colectivos culturales. Este olvido supuso también que en determinados aspectos estos grupos sociales mantuvieran incólume su cultura.

En 1857 la promulgación de un nuevo texto constitucional, en el cual destaca un *corpus* de garantías personales, pone en la arena política de nueva cuenta la

participación política de amplios sectores sociales. La asunción de un modelo de Estado, específicamente laico, encargado de satisfacer determinadas demandas ciudadanas, será el parteaguas para explicar el desarrollo de un nacionalismo mexicano basado en un paradójico sincretismo cultural en el cual se reivindican las glorias de un pasado indígena a la vez que se pretende homogeneizar culturalmente a las comunidades indígenas existentes. La Constitución habla de igualdad, ¿pues hay que lograr que todos los mexicanos sean iguales!

Esta última pretensión vendrá de la mano con la organización de un sistema educativo *ad hoc*. El modelo tenía muchos defectos, pero en especial uno: se buscaba igualar a los diferentes, mientras que lo deseable era una igualdad basada en las diferencias. Por supuesto, el sentir de la clase política predominante iba por otros rumbos. La mayoría de políticos estaba dominada por la idea de superioridad e inferioridad de las lenguas,<sup>98</sup> de ahí que lograr que el español pudiera implantarse entre los indígenas representaba un avance cualitativo: había que “civilizar” a los indios, había que llevarles el “progreso”. Las lenguas indígenas pasan así a ser consideradas, sin mayor trámite, como un obstáculo para el mejoramiento de los grupos indígenas. Era preciso extender el idioma que garantizaba el progreso nacional. Kölher explica que

la homogeneización lingüística en forma de la imposición de un dialecto sobre todos los demás o la creación de una nueva lengua artificial es un factor muy limitado a pequeñas elites hasta el establecimiento de sistemas escolares nacionales.<sup>99</sup>

Así, es entendible el papel que tendrá la organización de un sistema educativo en México en las últimas décadas del siglo XIX. El avance es sustancial: en menos

---

<sup>98</sup> Recordemos que en 1892 el entonces Senador por la Universidad de La Habana, Francisco Fernández y González expresaba, en una conferencia dictada en el Ateneo de Madrid, lo que parece era una idea común en la época: los sistemas de comunicación de los pueblos indígenas americanos eran ante todo primitivos e incapaces de superar las exigencias que planteaba la cultura escrita. Afirmaba que en toda América “es sobremanera raro hallar lenguajes regidos en sus pormenores por leyes tan constantes, peculiares y definitivas como se muestran en el Viejo Continente, la generalidad de los idiomas semíticos y la de los ariacos”. En Fernández y González, *Los lenguajes hablados por los indígenas de la América meridional*, obra citada, pp. 75-76.

<sup>99</sup> Kölher, Holmes-Detlev, “El nacionalismo: un pasado ambiguo y un futuro sangriento”, *Revista de Estudios Políticos* 98, Madrid, España, (CEPC) mayo-agosto 1982, p. 176.

de cincuenta años, la política educativa mexicana orientada a la difusión y promoción del español, logra que en un país en el que el español es un idioma minoritario, hablado apenas por un diez por ciento de la población, llegue a ser utilizado por más del setenta por ciento. En este proceso de imposición lingüística se pierden alrededor de cuarenta lenguas indígenas, y muchas otras quedan en riesgo de desaparecer. Esto se magnifica dado el hecho de que ninguna de las lenguas indígenas posee un alfabeto: la mayor parte del conocimiento se trasmite en forma oral.<sup>100</sup>

En los años treinta se impulsa un sistema de educación bilingüe, que pretende paliar la pérdida de lo que empieza a reconocerse como patrimonio cultural (aunque no de manera oficial). Sin embargo, estos programas carecen de mecanismos de formación de los profesores, un defecto que es observable incluso en la educación monolingüe donde basta en ocasiones con haber terminado la primaria para poder ser profesor. En el ámbito indígena, muchas veces basta con saber leer y escribir y conocer un idioma indígena para poder optar a una plaza de profesor bilingüe.

Así, hoy día, la gran mayoría de las lenguas indígenas en México (62 reconocidas oficialmente) está condenada a la desaparición.

Las nuevas tendencias mundiales han obligado al Estado mexicano a replantear el sistema educativo, en especial el de corte bilingüe. A ello debe aunarse el hecho de que en su mayoría los grupos indígenas presentan reivindicaciones cada vez más numerosas al Estado mexicano, y entre ellas aparece el tema lingüístico.

En el ámbito oficial encontramos que a pesar de las declaraciones de buena voluntad poco se hace. Y las críticas arrecian. La Secretaría de Educación Pública ha desarrollado programas sobre educación intercultural y en la actualidad se desarrollan trabajos en las primeras licenciaturas en educación bilingüe, con el objetivo de formar los docentes requeridos en tal ámbito. Sin embargo, difícilmente

---

<sup>100</sup> Es interesante destacar que en algunos idiomas ha sido precisa la creación de un alfabeto para darle corporeidad a los idiomas de carácter oral. Y en la mayoría de los casos, tratándose de educación bilingüe indígena, primero se aprende el español y después el idioma materno, dado que es necesario tener el conocimiento del alfabeto tradicional para poder utilizarlo en el aprendizaje del idioma materno.

se conseguirá avanzar en el ámbito lingüístico en tanto no haya un replanteamiento sobre el uso de las lenguas al interior de la comunidad, al menos con la misma intensidad que en la enseñanza.

El movimiento zapatista y las subsecuentes manifestaciones de los grupos indígenas en México, han puesto de nuevo en la palestra la necesidad de replantear el concepto de identidad nacional, y por ende, replantear el modelo de nacionalismo mexicano que se impuso. La existencia de propuestas concretas para regular la presencia de las lenguas indígenas es muestra palpable de tal preocupación.<sup>101</sup>

Podemos considerar que el discurso nacionalista mexicano, esbozado desde el siglo XIX y consolidado a lo largo del XX, se constituyó “en una instancia privilegiada de legitimación del Estado existente”<sup>102</sup> dado que se planteó la búsqueda de una identidad nacional basada en el sincretismo de las culturas previas de los grupos sociales existentes. Una identidad que fue difundida en las visiones históricas ofrecidas en el sistema educativo, como forma de reproducción social del nacionalismo estatal. En tal sentido, se ha destacado el papel de los muchos historiadores: convertidos “en intelectuales orgánicos de los movimientos nacionalistas aportando una base esencial de su ideología: la invención de una historia nacional para fomentar una memoria colectiva”.<sup>103</sup>

Si atendemos a algunos de los rasgos identificables en la emergencia de determinados nacionalismos, encontraremos que en el caso mexicano puede hacerse una adecuación histórica. Así, además del movimiento independentista, con el que se consigue la libertad política respecto de España, y de la invasión norteamericano

---

<sup>101</sup> Son tres los documentos conocidos: a) Iniciativa que crea la Ley Federal de Derechos Lingüísticos, y deroga la fracción IV del artículo 7 de la Ley General de Educación [abril 2001]; b) Propuesta de Iniciativa de Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos y Comunidades Indígenas [mayo 2001]; y, c) Iniciativa de Ley General de Lenguas Indígenas [abril 2002], los analizamos en detalle en el capítulo cuarto de esta tesis doctoral.

<sup>102</sup> Blas Guerrero, Andrés de, *Nacionalismos y naciones en Europa*, Madrid, España: Alianza Editorial, 1995, p. 29.

<sup>103</sup> Kölher, “El nacionalismo: un pasado ambiguo y un futuro sangriento”, obra citada, p. 177. Este autor reafirma: “Los historiadores del nacionalismo reinventaron un mundo nuevo de derechos históricos, tierras prometidas, etnias eternas, leyendas heroicas, etc., una nueva materia prima para la construcción de una memoria colectiva”.

en 1848, hay un nuevo episodio que sirve para reafirmar la condición de autoridades propias: se trata de la imposición de un sistema monárquico con Maximiliano de Habsburgo que culminaría con su fusilamiento en 1867. Se da pues en el pensamiento nacional la exigencia de una autoridad propia, no impuesta por otros.

Volviendo al tema lingüístico, Gellner afirma que

el monopolio lingüístico del Estado es un rasgo peculiar que caracteriza sus instituciones, en especial, la educativa, base y sustrato esencial para lograr su continuidad y facilitar su reproducción como tal: la <nacionalización lingüística> es un fenómeno determinante en el surgimiento del Estado nacional moderno, que se consolida y afirma precisamente a partir del vehículo privilegiado que es la lengua.<sup>104</sup>

Este mecanismo de legitimación ha sido alterado con el panorama redescubierto desde 1994: México es un Estado heterogéneo y en tal sentido no cabe dentro del concepto de identidad nacional tenazmente sostenido por "las necesidades del autoritarismo político". México es un país pluricultural, pluriétnico, plurilingüe.<sup>105</sup> Las más de sesenta lenguas indígenas que oficialmente se reconocen dan cuenta de tal diversidad y plantean un reto al modelo identitario estatal, y exigen el replanteamiento de la nación mexicana.

Reconocer el valor de la diversidad lingüística y cultural es el requisito para que nuestro país inicie la construcción de una sociedad más igualitaria, en la que se hagan efectivos los ideales del estado constitucional de derecho.

---

<sup>104</sup> Citado en Blas Guerrero, Andrés de, dir., *Enciclopedia del nacionalismo*, Madrid, España: Alianza, 1999, p. 417.

<sup>105</sup> Casas Pérez, Ma. de la Luz, "Democratización y cultura en México. Modernización, identidad nacional y resistencia cultural", *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (UNAM) México, no. 166, octubre-diciembre de 1996, pp. 74-75.

## CAPÍTULO II

### EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS Y SU RECONOCIMIENTO

El análisis que se propone de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas no puede iniciarse sin antes explicar el origen y la pertenencia de los mismos a un catálogo mucho más amplio, cual es el derecho indígena o de los pueblos indígenas. Por ello este segundo apartado de la investigación doctoral aborda someramente el tema del reconocimiento del derecho de los pueblos indígenas en el ámbito internacional y constitucional latinoamericano y mexicano, tanto a nivel federal como local.

#### I. EL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL DEL DERECHO INDÍGENA

El paradigma del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas parece ser a simple vista el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que recoge un amplio catálogo de derechos de estos nuevos sujetos del derecho contemporáneo. Sin embargo, un examen más atento nos permite advertir que el tema viene de lejos, y que incluso, en el caso americano, la existencia de un corpus jurídico especial para los pueblos conquistados y colonizados por la Corona española habla ya de una regulación amplia en la materia, y que servirá de puente histórico para entender la aparición de documentos internacionales que se ocupen de los derechos indígenas en el siglo XIX y, especialmente, en el siglo XX.

A decir de Rodolfo Stavenhagen, el “marco internacional del derecho indígena” inició con la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la ONU en 1948, que descansa en dos principios fundamentales: *igualdad* entre

todos los seres humanos y *no discriminación*. En tal tesitura, los pueblos indígenas podían encontrar ya, a partir de esa fecha, un sustento internacional, un instrumento de defensa y lucha que pueden enarbolar para reclamar sus demandas y reivindicaciones frente al Estado que ha vulnerado sus derechos.<sup>1</sup> Más adelante, en 1966, la Asamblea General de la ONU adoptó dos convenios internacionales: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que entraron en vigor en 1976, aunque México no ratificaría ambos instrumentos sino hasta 1981. A diferencia de la Declaración anterior, estos pactos tienen un carácter jurídico vinculatorio, pues se trata de instrumentos internacionales que, conforme con el artículo 133 de la Constitución mexicana, se convierten en derecho interno una vez que son ratificados y aprobados por el Senado.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece ya un conjunto de normas que pueden considerarse protectoras del derecho indígena, en especial su artículo 27 señala que

En los estados en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.<sup>2</sup>

Por ahora, conviene referirnos únicamente al Convenio 169 de la OIT, por la repercusión que tuvo en el sistema jurídico mexicano. Por ello, a continuación abundaremos sobre la organización internacional que le dio vida y sobre su contenido específico.

---

<sup>1</sup> Véase Stavenhagen, Rodolfo, "El marco internacional del derecho indígena", en Gómez, Magdalena, coord., *Derecho indígena*, México: INI, Asociación Mexicana para las Naciones Unidas, 1997, p. 46.

<sup>2</sup> Con el objetivo de fortalecer el derecho de las minorías establecido en este artículo, en 1992 la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas o Lingüísticas (DM). En esta Declaración se "establece que los Estados protegerán la existencia y la identidad de las minorías nacionales o étnicas, culturales, religiosas y lingüísticas en sus territorios y que adoptarán medidas legales y otras que favorezcan la identidad y el desarrollo cultural de dichas minorías". *Ibidem*, pp. 55-56.



La OIT se ha caracterizado desde su creación por sus actividades en apoyo de los pueblos indígenas y tribales.<sup>3</sup> Desde el lejano 1921 llevó a cabo un estudio sobre las condiciones de los trabajadores indígenas y en 1926 se instituyó por el Consejo de Administración de la OIT una Comisión de Expertos en Trabajo Indígena con la misión de formular instrumentos internacionales para la protección de tales trabajadores. Como afirma Hernández Pulido, la labor que desarrollaría dicha Comisión serviría de base para la adopción de algunos instrumentos internacionales, entre los que se citan el Convenio sobre trabajo forzoso de 1930; el Convenio sobre el reclutamiento de trabajadores indígenas de 1936; el Convenio sobre las sanciones penales relacionadas con los trabajadores indígenas de 1939; los Convenios sobre contratos de trabajo relacionados con los trabajadores indígenas de 1939 y de 1947; y el Convenio sobre la abolición de las sanciones penales relacionadas con los trabajadores indígenas de 1955,<sup>4</sup> así como diversas recomendaciones<sup>5</sup> formuladas desde la década de los veinte.<sup>6</sup>

La culminación de estas actividades se da en 1957, con la adopción del Convenio número 107 sobre poblaciones indígenas y tribales, que será antecedente inmediato y directo del actual Convenio 169. Sobre el Convenio 107 señala Ordoñez Cifuentes, siguiendo a Hernández Pulido:

Como es sabido el Convenio 169 es revisor del Convenio 107 que tenía la impronta de la época en que fue adoptado (1957). Este Convenio pregonaba la integración y el decurso de los años, las

---

<sup>3</sup> Sobre este aspecto, pueden consultarse Hernández Pulido, J. R., "El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales (Un nuevo enfoque de los derechos de los pueblos indígenas y tribales)", *Derechos indígenas en la actualidad*, México: UNAM, 1994, pp. 161-175; y, González Galván, Jorge Alberto, "El reconocimiento del derecho indígena en el Convenio 169 de la OIT", en Ordoñez Cifuentes, José Emilio Rolando, coord., *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2000, pp. 81-97.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 161.

<sup>5</sup> Debe señalarse que las normas de la Organización Internacional del Trabajo son de dos tipos: los convenios y las recomendaciones. Los convenios son instrumentos internacionales y como tales son normas obligatorias para los países que los ratifiquen y se vuelven derecho nacional después de la ratificación (siguiendo el modelo que establece el artículo 133 constitucional). Las recomendaciones son tienen carácter obligatorio y sólo constituyen una orientación para la aplicación de los convenios.

<sup>6</sup> Para una referencia mucho más amplia consúltese el trabajo de Jorge Alberto González Galván, "El reconocimiento del derecho indígena en el Convenio 169 de la OIT", citado en la nota 3 de este capítulo.

concepciones antropológicas, sociológicas y etnológicas, y además, de las críticas de las propias organizaciones indígenas; hicieron evidente lo obsoleto de su filosofía y pusieron de manifiesto la necesidad de reconocer los valores de los pueblos indígenas y tribales y de respetar la diversidad de los componentes del Estado.<sup>7</sup>

Con tales circunstancias se explica que hubiera necesidad de revisar el contenido del Convenio 107,

con este fin, el Consejo de Administración de la OIT adoptó una decisión en su 231ª reunión (noviembre de 1985) para convocar una Reunión de Expertos a fin de que se considerara en ella la posible revisión del Convenio número 107 y el alcance de la misma. Al término de la reunión, los expertos recomendaron por unanimidad la revisión urgente del Convenio. En esa oportunidad llamaron la atención especialmente sobre la necesidad de reexaminar el enfoque integracionista básico del Convenio y sus disposiciones sobre los derechos a la tierra. Indicaron igualmente la necesidad de que la revisión del Convenio fuera parcial, de manera tal que se preservaran del Convenio en revisión los puntos que aún fueran válidos. Como resultado de esta reunión y habida cuenta del informe de la antes mencionada reunión, el Consejo decidió, en su 234ª reunión (noviembre de 1986), incluir en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo el punto relativo a la “Revisión parcial del Convenio sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (número 107)”.<sup>8</sup>

Llegaba pues el momento de dictar un nuevo instrumento internacional que se ocupara de la cuestión indígena. Así, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el 27 de junio de 1989 el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Los primeros países en ratificarlo fueron Noruega (registrada su ratificación el 19 de junio de 1990) y México (registrada el 5 de septiembre de 1990). Conforme al artículo 38 del mismo Convenio, este instrumento internacional entró en vigor doce meses después de la fecha en que las ratificaciones

---

<sup>7</sup> “Introducción. Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT”, en Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, coord., *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2000, p. 5.

<sup>8</sup> Hernández Pulido, “El Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales”, obra citada, p. 162.

de estos países fueron registradas por el director general de la Organización Internacional del Trabajo; entró en vigor el 5 de septiembre de 1991.

Los cambios más importantes que presenta el Convenio 169 son los referidos al ámbito personal de validez, pues habla de “pueblos tribales o indígenas”, en lugar de “poblaciones”, término utilizado por el Convenio 107, y sobre todo en el ámbito material, por lo que se refiere a la eliminación de los principios de proteccionismo e integracionismo y su sustitución por otros más cercanos a la libre determinación y autonomía territorial.

En cuanto a las partes que tiene el Convenio 169 son las que siguen, y que tienen enorme similitud con las que integraban el Convenio 107, que revisa:

- I. Política general.
- II. Tierras.
- III. Contratación y condiciones de empleo.
- IV. Formación profesional, artesanía e industrias rurales.
- V. Seguridad social y salud.
- VI. Educación y medios de comunicación.
- VII. Contactos y cooperación a través de las fronteras.
- VIII. Administración.
- IX. Disposiciones generales.
- X. Disposiciones finales.

Puede advertirse la amplitud de las disposiciones que recoge el Convenio 169 y que en el caso mexicano impone numerosas consecuencias que no han sido completamente cubiertas, como lo deja sentado el análisis de dicho instrumento internacional. Entre los derechos que reconoce y que implican una actitud de respeto, reconocimiento y protección por parte de los Estados suscriptores, se encuentran:

1. Respeto a su integridad cultural (artículo 1o.), que se complementa con el principio de igualdad frente a los demás miembros de la población no indígena, lo cual incluye la eliminación de las desigualdades socioeconómicas.

2. Respeto a sus derechos individuales y colectivos: salud, educación, empleo, vivienda (artículo 2o., b.; 3o., b. y c.; y 8o.). Lo que no se contraviene con el derecho que tienen de incluirseles, con carácter prioritario y con su participación y cooperación, en los planes de desarrollo económico el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, del nivel de salud y educación.
3. Respeto a su participación en las consultas del Estado sobre los pueblos indígenas (artículo 6o.), en materia de salud, educación, desarrollo, medio ambiente y territorios (artículo 7o.). Este derecho de consulta y participación se entiende especialmente en aquellas decisiones que puedan afectarles y cuando se trate de decidir sus prioridades en el proceso de desarrollo.
4. Respeto a sus formas de organización política (artículo 8o.). Especialmente referido a la conservación de 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”, esto incluye el punto siguiente.
5. Respeto a su derecho (artículo 8o.).
6. Respeto a sus formas de organización jurisdiccional (artículo 8o.). Esto incluye el reconocimiento de su derecho penal, “siempre que sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos”. Pero que tiene también como contraparte el derecho de verse protegidos contra la violación de sus derechos, lo cual incluye la facultad de iniciar procedimientos legales ante autoridades jurisdiccionales estatales para asegurar el efectivo respeto a los mismos.
7. Respeto a sus derechos territoriales, tanto sobre las tierras como sobre los recursos naturales situados en las mismas (artículos 13 a 19).
8. Respeto a su derecho a ser diferentes, y en consecuencia a no ser discriminados en el trabajo (artículo 20) y en los servicios de salud (artículo 24).
9. Respeto a sus modos de producción (artículos 21 a 23).
10. Respeto a su medicina y prácticas sanitarias (artículo 25).
11. Respeto a su educación bilingüe e intercultural (artículos 26 a 31).
12. Respeto a su integridad cultural más allá de las fronteras nacionales (artículo 32).

Debe señalarse que un cambio importante fue la ampliación del concepto “tierra” y su sustitución por el de “territorio”, entendido como “la totalidad de

hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera” (artículo 13), concepto que incluye los recursos naturales existentes en el mismo. El derecho sobre las tierras comprende, desde luego, el derecho de propiedad y posesión sobre ellas y su protección efectiva. Así, para el caso de que el Estado tenga derechos superiores sobre los minerales o recursos del subsuelo (por ejemplo petróleo), se prevé que los pueblos indígenas tendrán el derecho de ser tomados en cuenta antes de la realización de trabajos de explotación, así como a beneficiarse de estas actividades y recibir una indemnización por posibles daños.

Puede entonces advertirse que el Convenio 169 tuvo y tiene una gran repercusión sobre la cuestión indígena en nuestro país. A grandes rasgos estos son los elementos que se pueden advertir en el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el Convenio 169. Sin olvidar que hay otros instrumentos internacionales y regionales que se ocupan en forma específica de dicho reconocimiento.

## **II. EL RECONOCIMIENTO INDÍGENA EN LATINOAMÉRICA**

Los derechos indígenas como producto constitucional y legal característico de la última década del siglo XX en México, debe inscribirse en los esfuerzos coordinados y desarrollados a lo largo de los últimos decenios por grupos de intelectuales y académicos que fueron incorporando un acervo doctrinal y legal a cada uno de los sistemas jurídicos de la región latinoamericana. De ahí que en primer lugar, para entender cómo se insertan tales derechos en el constitucionalismo mexicano deben mencionarse las normas similares en la región.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Para la elaboración de este apartado se utilizó la *Base de Datos Políticos de las Américas* (1998) Derechos de los indígenas. *Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales*. [Internet]. Georgetown University y Organización de Estados Americanos. En: <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Derechos/indigenas.html>. Consulta del 29 de marzo de 2004. También OEA/Ser.LV/II.110 Doc. 22. 1º de marzo de 2001. En: <http://www.cidh.oas.org/Indigenas/Indigenas.sp.01/articulo.I.htm>. 28 marzo 2004. También puede consultarse

## **1. ARGENTINA**

La *Constitución de la Nación Argentina*, en su artículo 75 (17) reconoce “la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos”, asimismo, garantiza “el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural: reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan”.

El tratamiento constitucional provincial presenta variantes diversas. Una de las más significativas es la de la Constitución de la Provincia de Salta, que en su artículo 15 señala que se “reconoce la personalidad de sus propias comunidades y sus organizaciones a efectos de obtener la personería jurídica y la legitimación para actuar en las instancias administrativas y judiciales de acuerdo con lo que establezca la ley. Crease al efecto un registro especial”.

Asimismo, se “reconoce y garantiza el respeto a su identidad, el derecho a una educación bilingüe e intercultural, la posesión y propiedad comunitaria de las tierras fiscales que tradicionalmente ocupan, y regula la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano. Ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes ni embargos”.

## **2. BOLIVIA**

La *Constitución Política del Estado* boliviano señala en el artículo 171:

- I. Se reconocen, respetan y protegen en el marco de la Ley, los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los relativos a sus

---

la obra compilada por Gisela González Guerra, *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México: CNDH, 1999, 711 p.

tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones.

II. El Estado reconoce la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos.

III. Las autoridades naturales de las comunidades indígenas y campesinas podrán ejercer funciones de administración y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes. La Ley compatibilizará estas funciones con las atribuciones de los poderes del Estado.

### **3. BRASIL**

La *Constitución de la República Federativa de Brasil* dedica el numeral 231 al tema de los pueblos indígenas: “Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, lenguas, creencias, tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, correspondiendo a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes”.<sup>10</sup>

### **4. COLOMBIA**

La Constitución Política colombiana señala en su artículo 7 que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”. En el artículo transitorio 55 se estableció: “Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte

---

<sup>10</sup> En el proyecto de *Estatuto das Sociedades Indígenas* se señala: “(Artigo 1) Esta Lei regula a situação jurídica dos índios, de sus comunidades e de suas sociedades, com o propósito de proteger e fazer respeitar suas organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam e todos os seus bens. (Artigo 2) Aos índios, lãs comunidades e lãs sociedades indígenas se estende a protecção das leis do País, em condições de igualdade com os demais brasileiros, resguardados os usos, costumes e tradições indígenas, bem como as condições peculiares reconhecidas nesta lei”.

de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley... La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social”. Más adelante señalaba que lo tal disposición “podrá aplicarse a otras zonas del país que presenten similares condiciones, por el mismo procedimiento y previos estudio y concepto favorable de la comisión especial aquí prevista”.

En el artículo 246 se prevé:

Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Y en el numeral 329 se dispone:

La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable. La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

La prevención que se hace en este mismo dispositivo constitucional es la siguiente: “En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los concejos indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el inciso primero de este artículo”.



Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por concejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.

Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.

Proveer las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.

Percibir y distribuir sus recursos.

Velar por la preservación de los recursos naturales.

Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio.

Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.

Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren; y

Las que les señale la Constitución y la ley.

Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

## **5. CHILE**

La Ley 19.253 de 1993 expresa en forma pormenorizada el tema de los pueblos indígenas:

Ley 19.253. Artículo 1. El Estado reconoce que los indígenas de Chile son los descendientes de las agrupaciones humanas que existen en el territorio nacional desde tiempos precolombinos, que conservan manifestaciones étnicas y culturales propias siendo para ellos la tierra el fundamento principal de su existencia y cultura.

El Estado reconoce como principales etnias indígenas de Chile a: la Mapuche, Aimara, Rapa Nui o Pascuenses, la de las comunidades Atacameñas, Quechuas y Collas del norte del país, las comunidades Kawashkar o Alacalufe y Yámana o Yagán de los canales australes. El Estado valora su existencia por ser parte esencial de las raíces de la Nación chilena, así como su integridad y desarrollo, de acuerdo a sus costumbres y valores.

Es deber de la sociedad en general y del Estado en particular, a través de sus instituciones respetar, proteger y promover el desarrollo de los indígenas, sus culturas, familias y comunidades, adoptando las medidas adecuadas para tales fines y proteger las tierras indígenas, velar por su adecuada explotación, por su equilibrio ecológico y propender a su ampliación.

Artículo 2. Se considerarán indígenas para los efectos de esta ley, las personas de nacionalidad chilena que se encuentren en los siguientes casos: a) Los que sean hijos de padre o madre indígena, cualquiera sea la naturaleza de su filiación, inclusive la adoptiva; se entenderán por hijos de padre o madre indígena a quienes descendan de habitantes originarios de las tierras identificadas en el artículo 12, números 1 y 2. b) Los descendientes de las etnias indígenas que habitan el territorio nacional, siempre que posean a lo menos un apellido indígena; un apellido no indígena será considerado indígena, para los efectos de esta ley, si se acredita su procedencia indígena por tres generaciones; y, c) Los que mantengan rasgos culturales de alguna etnia indígena, entendiéndose por tales la práctica de formas de vida, costumbres o religión de estas etnias de un modo habitual o cuyo cónyuge sea indígena. En estos casos, será necesario, además, que se autoidentifiquen como indígenas.

## **6. ECUADOR**

*La Constitución Política del Estado Ecuatoriano* dedica un amplio repertorio a los derechos de los pueblos indígenas.

El primer numeral da cuenta de la formación cultural y étnica del país, explicitando: “El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”. En el mismo numeral señala: “El Estado respeta y estimula el desarrollo de todas las lenguas de los

ecuatorianos. El castellano es el idioma oficial. El quichua, el shuar y los demás idiomas ancestrales son de uso oficial para los pueblos indígenas, en los términos que fija la ley”. En el artículo 83 se establece: “Los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”.

Los derechos de carácter colectivo que se reconocen y garantizan a los pueblos indígenas, se encuentran plasmados en el numeral 84: a) mantener, desarrollar y fortalecer su identidad y tradiciones en lo espiritual, cultural, lingüístico, social, político y económico; b) conservar la propiedad imprescriptible de las tierras comunitarias, que serán inalienables, inembargables e indivisibles, salvo la facultad del Estado para declarar su utilidad pública. Estas tierras estarán exentas del pago del impuesto predial; c) mantener la posesión ancestral de las tierras comunitarias y a obtener su adjudicación gratuita, conforme a la ley; d) participar en el uso, usufructo, administración y conservación de los recursos naturales renovables que se hallen en sus tierras; e) ser consultados sobre planes y programas de prospección y explotación de recursos no renovables que se hallen en sus tierras y que puedan afectarlos ambiental o culturalmente; participar en los beneficios que esos proyectos reporten, en cuanto sea posible y recibir indemnizaciones por los perjuicios socio-ambientales que les causen; f) conservar y promover sus prácticas de manejo de la biodiversidad y de su entorno natural; g) conservar y desarrollar sus formas tradicionales de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad; h) a no ser desplazados, como pueblos, de sus tierras; i) a la propiedad intelectual colectiva de sus conocimientos ancestrales; a su valoración, uso y desarrollo conforme a la ley; j) mantener, desarrollar y administrar su patrimonio cultural e histórico; k) acceder a una educación de calidad, así como contar con un sistema de educación intercultural bilingüe; l) a sus sistemas, conocimientos y prácticas de medicina tradicional, incluido el derecho a la protección de los lugares rituales y sagrados, plantas, animales, minerales y ecosistemas de interés vital desde el punto de vista de aquélla;

m) formular prioridades en planes y proyectos para el desarrollo y mejoramiento de sus condiciones económicas y sociales; y a un adecuado financiamiento del Estado; n) participar, mediante representantes, en los organismos oficiales que determine la ley; y, o) usar símbolos y emblemas que los identifiquen.

El artículo 85 reitera la garantía de reconocimiento y protección: “El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos negros o afroecuatorianos, los derechos determinados en el artículo anterior, en todo aquello que les sea aplicable”.

## 7. GUATEMALA

La *Constitución Política de la República de Guatemala* reconoce y otorga protección a los grupos étnicos en su numeral 66: “Guatemala está formada por diversos grupos étnicos entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”.

### Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas

- 1) El reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos.
- 2) La identidad de los pueblos es un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hacen reconocerse como tal. Tratándose de la identidad maya, que ha demostrado una capacidad de resistencia secular a la asimilación, son elementos fundamentales:
  - a) La descendencia directa de los antiguos mayas;
  - b) Idiomas que provienen de una raíz maya común;
  - c) Una cosmovisión que se basa en la relación armónica de todos los elementos del universo, en el que el ser humano es sólo un elemento más, la tierra es la madre que da la vida, y el maíz es un signo sagrado, eje de su cultura. Esta cosmovisión se ha transmitido de generación en

generación a través de la producción material y escrita por medio de la tradición oral, en la que la mujer ha jugado un papel determinante;

d) Una cultura común basada en los principios y estructuras del pensamiento maya, una filosofía, un legado de conocimientos científicos y tecnológicos, una concepción artística y estética propia, una memoria histórica colectiva propia, una organización comunitaria fundamentada en la solidaridad y el respeto a sus semejantes, y una concepción de la autoridad basada en valores éticos y morales; y

e) La autoidentificación.

3) La pluralidad de las expresiones socioculturales del pueblo maya, que incluyen los Achi, Akateco, Awakateko, Chorti, Chuj, Itza, Ixil, Jakalteco, Kanjobal, Kaqchikel, Kiche, Mam, Mopan, Poqomam, Poqomchi, Q'eqchi, Sakapulteko, Sikapakense, Tectiteco, Tz'utujil y Uspanteco, no han alterado la cohesión de su identidad.

4) Se reconoce la identidad del pueblo maya así como las identidades de los pueblos garífuna y xinca, dentro de la unidad de la nación guatemalteca, y el Gobierno se compromete en promover ante el Congreso de la República una reforma de la Constitución Política de la República en este sentido.

## **8. HONDURAS**

La *Constitución Política de la República de Honduras* dedica dos artículos al tema de los pueblos indígenas, refiriéndose en ellos como culturas nativas o como comunidades indígenas: “Artículo 173. El Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folclore nacional, el arte popular y las artesanías”; y “Artículo 346. Es deber del Estado dictar medidas de protección de los derechos e intereses de las comunidades indígenas existentes en el país, especialmente de las tierras y bosques donde estuvieron asentadas”.

## 9. NICARAGUA

En el ordenamiento constitucional nicaragüense encontramos diversas disposiciones que se ocupan de los pueblos indígenas. El numeral 89 señala: “Las Comunidades de la Costa Atlántica son parte indisoluble del pueblo nicaragüense y como tal gozan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de preservar y desarrollar su identidad cultural en la unidad nacional; dotarse de sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales conforme a sus tradiciones. El Estado reconoce las formas comunales de propiedad de las tierras de las Comunidades de la Costa Atlántica. Igualmente reconoce el goce, uso y disfrute de las aguas y bosques de sus tierras comunales”.

En el numeral 90 se expresa: “Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen derecho a la libre expresión y preservación de sus lenguas, arte y cultura. El desarrollo de su cultura y sus valores enriquece la cultura nacional. El Estado creará programas especiales para el ejercicio de estos derechos”. Y el 91, señala: “El Estado tiene la obligación de dictar leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de discriminación por razón de su lengua, cultura y origen”.

En la Ley número 28 de 1987, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua, se establece en el artículo 12: “Los miembros de las Comunidades de la Costa Atlántica tienen el derecho de definir y decidir su propia identidad étnica”.

## **10. PANAMÁ**

La *Constitución Política de la República de Panamá* señala en el artículo 84: “ Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas”.

En su numeral 86 señala: “El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación y divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos”.

En el numeral 104 garantiza modelos educativos propios para los pueblos indígenas: “El Estado desarrollará programas de educación y promoción para grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana”, y en el artículo 123 garantiza la propiedad de la tierra: “El Estado garantiza a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de las tierras”.

## **11. PARAGUAY**

La *Constitución de la República de Paraguay* en el artículo 62, dedicado a los pueblos indígenas y grupos étnicos, señala: “Esta Constitución reconoce la existencia de los pueblos indígenas definidos como grupos de cultura anteriores a la

formación y organización del Estado paraguayo”, y en el numeral 63 se ocupa de la identidad étnica en los siguientes términos:

Queda reconocido y garantizado el derecho de los pueblos indígenas a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat. Tienen derecho, asimismo, a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de la convivencia interior siempre que ellas no atenten contra los derechos fundamentales establecidos en esta Constitución. En los conflictos jurisdiccionales se tendrá en cuenta el derecho consuetudinario indígena.

En 1981 se dictó la Ley 904, *Estatuto de las comunidades indígenas*, que señalaba en sus primeros numerales:

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso del desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos.

Artículo 2. A los efectos de esta Ley se entenderá como comunidad indígena al grupo de familias extensas, clan o grupos de clanes, con cultura y un sistema de autoridad propios que habla una lengua autóctona y conviva en un hábitat común. Se entenderá por parcialidad el conjunto de dos o más comunidades con las mismas características, que se identifica a sí mismo bajo una misma denominación.

El artículo 64 reconoce el derecho a la propiedad comunitaria agraria en los siguientes términos: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes para la conservación y el desarrollo de sus formas peculiares de vida. El Estado les proveerá gratuitamente de estas tierras, las cuales serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles, no susceptibles de garantizar obligaciones contractuales ni de ser arrendadas; asimismo, estarán exentas de tributo. Se prohíbe la remoción o traslado de su hábitat sin el expreso consentimiento de los mismos”.



El contenido del numeral 65 está dedicado a reconocer y garantizar el derecho a la participación en todos los ámbitos de desarrollo del país:

Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, ésta Constitución y las leyes nacionales;

y el artículo 66 se ocupa de lo relativo a la educación y asistencia de los pueblos indígenas:

El Estado respetará las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas especialmente en lo relativo a la educación formal. Se atenderá, además, a su defensa contra la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural.

Asimismo, el artículo 67 señala que los miembros de los pueblos indígenas “están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la ley”.

## **12. PERÚ**

La *Constitución Política del Perú* en su artículo 89 señala: “Las Comunidades Campesinas y Nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso de la libre disposición de sus tierras, así como en lo económico y administrativo, dentro del marco que la ley establece. La propiedad de sus tierras es imprescriptible, salvo en el caso de abandono previsto en el artículo anterior. El Estado respeta la identidad cultural de las comunidades Campesinas y Nativas”.

Por cuanto hace a la jurisdicción indígena se prevé en el numeral 149 lo siguiente: “Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de

coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial”.

La Ley 24.656, *Ley General de Comunidades Campesinas*, otorga un reconocimiento sui generis, en tanto les contempla como *instituciones democráticas fundamentales*, con autonomía en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, aunque limitando tal aspecto al marco legal vigente:

#### Ley 24.656 General de Comunidades Campesinas

Artículo 1. Declárase de necesidad nacional y de interés social y cultural el desarrollo integral de las Comunidades Campesinas. El Estado las reconoce como instituciones democráticas fundamentales, autónomas en su organización, trabajo comunal y uso de la tierra, así como en lo económico y en lo administrativo, dentro de los marcos de la Constitución, la presente Ley y disposiciones conexas.

En consecuencia el Estado:

- a) Garantiza la integridad del derecho de propiedad del territorio de las Comunidades Campesinas;
- b) Respeta y protege el trabajo comunal como una modalidad de participación de los comuneros dirigida a establecer y preservar los bienes y servicios de interés comunal, regulado por un derecho consuetudinario autóctono;
- c) Promueve la organización y funcionamiento de las empresas comunales, multicomunales y de otras formas asociativas libremente constituidas por la Comunidad, y
- d) Respeta y protege los usos, costumbres y tradiciones de la Comunidad. Propicia el desarrollo de su identidad cultural”.

Artículo 2. Las Comunidades Campesinas son organizaciones de interés público, con existencia legal y personería jurídica, integradas por familias que habitan y controlan determinados territorios, ligadas por vínculos ancestrales, sociales, económicos y culturales, expresados en la propiedad comunal de la tierra, el trabajo comunal, la ayuda mutua, el gobierno democrático y el desarrollo de actividades multisectoriales, cuyos fines se orientan a la realización plena de sus miembros y del país.

Constituyen anexos de la Comunidad, los asentamientos humanos permanentes ubicados en territorio comunal y reconocidos por la Asamblea General de la Comunidad.

Por otra parte, es de destacar la existencia de otro ordenamiento que regula en específico las comunidades indígenas asentadas en las regiones de Selva y Ceja de Selva:

Ley 22.175 de Comunidades Nativas y de Desarrollo Agrario de las  
Regiones de Selva y Ceja de Selva

Artículo 7. El Estado reconoce la existencia legal y la personalidad jurídica de las Comunidades nativas.

Artículo 8. Las Comunidades nativas tienen origen en los grupos tribales de Selva y Ceja de Selva y está constituidas por conjuntos de familias vinculadas por los siguientes elementos principales: idioma o dialecto, caracteres culturales y sociales, tenencia y usufructo común y permanente de un mismo territorio, con asentamiento nucleado o disperso.

### 13. VENEZUELA

La *Constitución Política de Venezuela* señala en su numeral 119 que el Estado “reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida. Corresponderá al Ejecutivo Nacional, con la participación de los pueblos indígenas, demarcar y garantizar el derecho a la propiedad colectiva de sus tierras, las cuales serán inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles de acuerdo con lo establecido en esta Constitución y la ley”.

El numeral 120 establece que “el aprovechamiento de los recursos naturales en los hábitats indígenas por parte del Estado se hará sin lesionar la integridad cultural, social y económica de los mismos e, igualmente, está sujeto a previa información y consulta a las comunidades indígenas respectivas. Los beneficios de este aprovechamiento por parte de los pueblos indígenas están sujetos a la Constitución y a la ley”.

El artículo 121 constitucional establece: “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad y sus lugares sagrados y de culto. El Estado fomentará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones”, y el artículo 122 señala: “Los pueblos indígenas tienen derecho a una salud integral que considere sus prácticas y culturas. El Estado reconocerá su medicina tradicional y las terapias complementarias, con sujeción a principios bioéticos”. El 123 se ocupa de las prácticas económicas y de la protección estatal que se les dispensa: “Los pueblos indígenas tienen derecho a mantener y promover sus propias prácticas económicas basadas en la reciprocidad, la solidaridad y el intercambio; sus actividades productivas tradicionales, su participación en la economía nacional y a definir sus prioridades. Los pueblos indígenas tienen derecho a servicios de formación profesional y a participar en la elaboración, ejecución y gestión de programas específicos de capacitación, servicios de asistencia técnica y financiera que fortalezcan sus actividades económicas en el marco del desarrollo local sustentable. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras pertenecientes a los pueblos indígenas el goce de los derechos que confiere la legislación laboral”.

En el artículo 124 se establece la garantía y protección de la “propiedad intelectual colectiva de los conocimientos, tecnologías e innovaciones de los pueblos indígenas. Toda actividad relacionada con los recursos genéticos y los conocimientos asociados a los mismos perseguirán beneficios colectivos. Se prohíbe el registro de patentes sobre estos recursos y conocimientos ancestrales”.

La participación política de los pueblos indígenas es contemplada en el artículo 125: “Los pueblos indígenas tienen derecho a la participación política. El Estado garantizará la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los

cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena, conforme a la ley”

En el artículo 126 se establece que “los pueblos indígenas, como culturas de raíces ancestrales, forman parte de la Nación, del Estado y del pueblo venezolano como único, soberano e indivisible. De conformidad con esta Constitución tienen el deber de salvaguardar la integridad y la soberanía nacional”, y que “el término pueblo no podrá interpretarse en esta Constitución en el sentido que se le da en el derecho internacional”.

Por su parte el artículo 260 se ocupa de la jurisdicción indígena, al señalar que “las autoridades legítimas de los pueblos indígenas podrán aplicar en su hábitat instancias de justicia con base en sus tradiciones ancestrales y que sólo afecten a sus integrantes, según sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a esta Constitución, a la ley y al orden público. La ley determinará la forma de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional”.

Puede advertirse que la forma en que los legisladores nacionales han ido incorporando en el texto constitucional la referencia a los pueblos indígenas ha sido diversa. Sirve este recorrido para permitir contrastar el modelo mexicano frente a sus similares en la región latinoamericana.

### **III. EL DERECHO INDÍGENA EN MÉXICO**

La primera cuestión a dilucidar es ¿qué entendemos en México por derecho indígena?

Como hemos visto en el capítulo precedente, la realidad multicultural del Estado mexicano se configura a partir de la existencia de más de cincuenta grupos étnico-lingüísticos originarios. Esta diversidad cultural requiere de un marco

normativo que regule las relaciones entre tales grupos y el Estado, entre ellos mismos, y entre los miembros de otros grupos culturalmente diferenciados.

El ordenamiento jurídico mexicano tiene un conjunto de normas dedicadas a tales objetivos, y constituyen, en una primera aproximación, lo que puede conceptuarse como derecho indígena.

Ahora bien, el concepto de derecho indígena puede tener diversas connotaciones. Nosotros queremos significar con el concepto derecho indígena la parte del ordenamiento jurídico que tiene como finalidad regular los derechos de los pueblos considerados indígenas, así como la referencia al conjunto de normas que esos pueblos se han dado para regular su convivencia hacia dentro de sus respectivas sociedades.

Nos interesa analizar el derecho indígena en su vertiente constitucional, tanto a nivel federal como de las entidades federativas. Tratándose de la Constitución federal conviene saber también cuál ha sido la evolución que presenta en la materia indígena, especialmente a partir de 1917, con la expedición de la vigente Carta Magna.

## **1. LA CUESTIÓN INDÍGENA EN EL CONSTITUYENTE MEXICANO DE 1916-1917**

La cuestión indígena no era un tema relevante para la discusión política, según se advierte de la convocatoria al Congreso Constituyente de 1916. La iniciativa carrancista y el debate constituyente dan cuenta de ello. Un aspecto fundamental para la conformación del país, como lo era la definición de un marco jurídico para los pueblos indígenas, no entró en la Constitución, quedando reducida la mención al artículo 27, referido a la clase social campesina. A pesar de ello, la mexicana fue festejada como una de las primeras Constituciones sociales por su preocupación por los grupos sociales desfavorecidos: los campesinos y los obreros. Como afirma Trueba Urbina:

Nuestra revolución no sólo se preocupó por el hombre abstracto, cuyos derechos consagraba la Carta política de 1857, aun cuando en ocasiones resultaba letra muerta; sino reafirmó tal declaración de derecho, reproduciéndolos en el capítulo de “Garantías individuales”. Pero también, antes que otras, estructuró nuevas normas sociales para tutelar y reivindicar al hombre como integrante de grupos humanos, de masas, de económicamente débiles, consignando derechos y garantías para el hombre nuevo, para el hombre social, para obreros y campesinos; es por esto la primera constitución del mundo que formuló, al lado de los derechos individuales, una nómina de derechos sociales, es decir, creó un régimen de *garantías individuales* y *garantías sociales*, con suprema autonomía unas de otras. En consecuencia, por su sistematización, es el primer Código político-social del mundo y presea jurídica convertida en heraldo de las Constituciones contemporáneas. Sus fuentes políticas están en Constituciones anteriores, pero los nuevos derechos económicos y sociales en beneficio exclusivo de obreros y campesinos tienen como fuente la revolución mexicana en sus manifestaciones sociales.<sup>11</sup>

No le faltaba razón al jurista campechano. En el debate constituyente sólo dos clases fueron atendidas: campesinos y obreros. La preocupación fue entonces reconocer los derechos de los campesinos sobre la tierra que cultivaban y de los obreros sobre su fuerza de trabajo; para los primeros la solución se dio en el artículo 27, los segundos la encontraron en el artículo 123.

El desinterés se explica en una ecuación bastante simple. Para los constituyentes los numerosos grupos indígenas existentes en México eran campesinos; consecuentemente no ameritaban un régimen jurídico diferente. Visto así, entendemos que el Constituyente de 1916-1917 si atendió la cuestión indígena, sin embargo, terminó por subsumirla en la cuestión campesina y darle solución en el artículo 27 constitucional.<sup>12</sup> Todo, desde una perspectiva agraria. Así la cuestión indígena hasta bien entrado el siglo XX fue una cuestión agraria, que reivindicaba las luchas de Villa, Zapata y el mismo Carranza.

---

<sup>11</sup> Trueba Urbina, Alberto, *La primera Constitución político-social del mundo. Teoría y proyección*, México: Porrúa, 1971, pp. 50-51.

<sup>12</sup> Véase Rouaix, Pastor, *Génesis de los artículos 27 v 123 de la Constitución Política de 1917*, Mexico: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1959.

No en balde el jefe constitucionalista, años antes de la expedición de la Constitución, al adicionar el Plan de Guadalupe, incluyó el siguiente párrafo:

El Primer Jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo expedirá y llevará a efecto, durante la lucha... leyes agrarias que favorezcan la formación de pequeñas propiedades, la disolución de los latifundios y la restitución a los pueblos de las tierras de las que han sido privados injustamente.

Señala Rabasa Gamboa que con esta mención Carranza pensaba en el ejido como la institución indígena que debía ser restituida a los pueblos. Este proyecto pasaría después a la Ley Agraria del 6 de enero de 1915, que creó la Comisión Nacional Agraria y las comisiones estatales y locales, a fin de que determinaran, en consulta con los gobernadores, las tierras que hubiesen sido usurpadas ilegalmente para ser restituidas a los pueblos que las demandaran.<sup>13</sup>

Pero no sólo Carranza pensaba en estos términos, Francisco Villa, el Centauro del Norte, mediante decreto de 24 de mayo de 1915, previó la donación de tierras para los pueblos indígenas, bajo el argumento de que la población no indígena tendría capacidad de comprarlas, pero no así los indios, por lo que éstos debían quedar bajo custodia especial del Estado. Zapata, por su parte, en el Plan de Ayala incluyó la restauración del sistema ejidal para los pueblos agrícolas indígenas y no indígenas mediante restitución o dotación de tierras expropiadas. Su programa era más ambicioso que los de Carranza y Villa; buscaba el fomento de la agricultura mediante la fundación de bancos y escuelas agrícolas y estaciones experimentales “para la enseñanza y aplicación de los mejores métodos de cultivo”.<sup>14</sup>

Afirma Rabasa Gamboa que

para el momento en que se convocó al Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro, en 1916, existía una corriente de pensamiento que a pesar de diferencias secundarias coincidía en la existencia del problema agrario como un problema de restitución y/o distribución de la tierra, entendida ésta como un recurso nacional que por lo mismo quedaba sujeta al principio general de la utilidad pública. Ésta fue la

---

<sup>13</sup> Rabasa Gamboa, Emilio, *Derecho constitucional indígena*, México: Porrúa, 2002, p. 18.

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 18-19.



idea central que inspiró la redacción del artículo 27 constitucional, modificando y superando a la iniciativa misma de Venustiano Carranza. Las modificaciones que el primer jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo había propuesto al texto de la Constitución de 1857, “eran importantes para contener abusos y garantizar el cumplimiento de las leyes en otros conceptos del derecho de propiedad, pero no atacaban el problema fundamental de la distribución de la propiedad territorial que debía estar basada en los derechos de la nación sobre ella y en la conveniencia pública”.<sup>15</sup>

En efecto, como afirma Rabasa Gamboa, la iniciativa de Carranza sufrió importantes modificaciones. Éstas fueron propiciadas por una nueva iniciativa de artículo 27, presentada el 25 de enero de 1917 por Pastor Rouaix, Julián Adame, D. Pastrana, Pedro A. Chapa, José Álvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael de los Ríos, Alberto Terrones, S. de los Santos, Jesús de la Torre, Silvestre Dorador, Dionisio Zavala, Andrés Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez de Escobar y Rubén Martí. La exposición de motivos de la iniciativa fue obra de Andrés Molina Enríquez. En ella se plasmó la problemática agraria de los indígenas en los siguientes términos:

Aunque desconocidas por las leyes desde la independencia, la propiedad reconocida y la posesión respetada de los indígenas, seguían, si no de derecho, sí de hecho, regidas por las leyes coloniales; pero los despojos sufridos eran tantos, que no pudiendo ser remediados por los medios de la justicia, daban lugar a depredaciones compensativas y a represiones sangrientas. Ese mal se agravó de la Reforma en adelante, porque los fraccionamientos obligados de los terrenos comunales de los indígenas, si favorecieron la formación de la escasa propiedad pequeña que tenemos, privó a los indígenas de nuevas tierras, puesto que a expensas de las que antes tenían, se formó la referida pequeña propiedad. Además, en los últimos años la política económica resueltamente seguida por la dictadura, favoreció tanto a los grandes propietarios, que éstos comenzaron a invadir por todas partes los terrenos de los indígenas y lo que fue peor, protegió por medio de las leyes de baldíos, los despojos de la pequeña propiedad. Al anunciarse la Revolución, los grandes propietarios habían llegado ya a ser omnipotentes: algunos años más de dictadura habrían producido la total extinción de las propiedades pequeñas y de las propiedades comunes. Tal había sido el efecto natural de haber

---

<sup>15</sup> Ibidem, p. 19.

adoptado, sin discernimiento, la legislación europea. Por fortuna, el instinto de las clases bajas del país determinó la Revolución cuyo fin señalará la nueva Constitución que se elabora.<sup>16</sup>

Señala Rabasa Gamboa que en “este breve recuento histórico que hace Molina Enríquez, el problema de la propiedad agrícola en general, y particularmente de los indígenas se remonta a las leyes coloniales, donde podemos situar el origen del problema agrario. El autor de la exposición de motivos de la iniciativa ahondó en el derecho colonial como fundamento de los derechos tanto individuales como colectivos de los indígenas sobre sus tierras, sin cuestionar el llamado “derecho de conquista”.<sup>17</sup>

Por supuesto, la discusión del tema indígena fue abordada durante el Congreso Constituyente por otros diputados. Enrique Colunga planteó el problema de las propiedades de los indígenas con estas palabras:

...sucedió que los pueblos de los indios no tenían, generalmente, títulos de sus tierras; es decir, no tenían algún documento escrito. En tiempo de la dominación colonial se respetaron ordinariamente a las propiedades que de antaño tenían los pueblos de indios; pero no se otorgaba (en muchas ocasiones) por el virrey ninguna concesión o merced alguna por escrito; bastaba con la información testimonial de que poseían los indígenas aquellos terrenos para que la Corona los protegiera en la posesión. Las comisiones deslindadoras de baldíos determinaron que estos terrenos no habían salido del dominio de la nación y despojaron de ellos a los pueblos por la falta de títulos escritos. Otras veces, los pueblos habían tenido originariamente mercedes o concesiones otorgadas por los virreyes de los cuales se les había extendido comprobante; pero en el transcurso del tiempo se habían perdido esas constancias y por tal falta se incorporaron los terrenos a los baldíos o a las haciendas colindantes. Estos casos demuestran que los terrenos indivisos de los pueblos no han podido legalmente salir del dominio de las comunidades; les pertenecen por derecho, aunque los hayan perdido de hecho; nadie ha podido adquirirlas legalmente. La ley no hace más que reconocer esta verdad

---

<sup>16</sup> *Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917*, t. II, México: Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, p. 1224.

<sup>17</sup> Rabasa Gamboa, *Derecho constitucional indígena*, obra citada, p. 21.

al declarar nulos todos los actos cuyo resultado ha sido privar a los pueblos de sus terrenos.<sup>18</sup>

Otro constituyente, el general Mújica, refrendó el argumento del despojo, mencionando casos específicos como el de la hacienda Santeña de Tamaulipas y el de las tribus Tarascas de Michoacán, “que poseían para su sostenimiento, bosques milenarios, de los que fueron despojados por idénticas artimañas”.<sup>19</sup>

Con estos antecedentes se puede advertir ya que el tema indígena si fue abordado por el Constituyente mexicano antes de establecer, en la fracción VI del artículo 27, la facultad, entre otras, de los pueblos y tribus “que de hecho o por derecho guarden el estado comunal” para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren, conforme a la ley del 6 de enero de 1915.

Éste sería el único numeral de la Constitución que se referiría a los indígenas.<sup>20</sup>

## **2. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1992**

No sería sino hasta finales del siglo XX cuando la cuestión indígena se volvió a discutir en el ámbito constitucional. A ello contribuyó la internacionalización del tema, especialmente por la labor de la ONU, la OIT y la OEA, que a través de convenios, declaraciones y protocolos, creó un clima favorable para la inserción de los derechos indígenas en la Constitución mexicana. Otro factor fueron los

---

<sup>18</sup> Ibidem, pp. 21-22.

<sup>19</sup> Ibidem, p. 22.

<sup>20</sup> Recuerda Rabasa Gamboa que “la fracción VI del artículo 27 no tuvo una vida larga. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 10 de enero de 1934 se reformó dicha fracción, sustituyéndose la facultad de los pueblos y de las tribus que vivieran en estado comunal para el disfrute colectivo de sus tierras, y bosques y aguas, por el de “los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en centros de población agrícola”. Sólo éstos podrían tener en propiedad o administrar por sí bienes raíces. // Esta reforma cancelaría toda referencia explícita a los grupos indígenas y sus derechos, hasta la reforma de 1992”. Ibidem, p. 25.

movimientos indígenas, que constituyeron un referente indispensable en la denuncia de las deplorables condiciones de vida de los pueblos indígenas en México.

En abril de 1989 se instaló la Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, del INI, cuyo objetivo era determinar “la pertinencia de una reforma constitucional encaminada a crear los instrumentos jurídicos necesarios para superar la injusticia que afecta a los pueblos indígenas”. El resultado evidente fue la necesidad de tal reforma, por lo que la iniciativa se envió a la Cámara de Diputados, el 7 de diciembre de 1990. En la exposición de motivos de dicha iniciativa se reconoció ampliamente el estado de injusticia social en que viven los pueblos indígenas como el argumento principal para producir la reforma:<sup>21</sup>

El 70% de los indígenas del país viven en municipios rurales, proporción que es inversa a la del conjunto de la población nacional, y fincan su subsistencia en las actividades primarias. El 96.5% de los indígenas en municipios rurales radica en localidades calificadas como de elevada marginación, con la consecuente escasez de servicios públicos, carencia de fuentes de trabajo y empleo remunerado, bajos ingresos, precariedad, aislamiento y exclusión. Los 637 municipios rurales con más de 30% de la población indígena, la cuarta parte de todos los municipios del país, han sido clasificados con alto o muy alto grado de marginación. El 30% de los indígenas asentados en municipios considerados como urbanos, viven en condiciones de pobreza y marginalidad casi en su totalidad. Así lo ilustran, por ejemplo, las condiciones en que viven casi un millón de indígenas en la zona metropolitana de la ciudad de México. Los indicadores sociales de la pobreza: analfabetismo, mortalidad infantil, desnutrición y morbilidad asociada, y baja esperanza de vida, se elevan desproporcionadamente en las comunidades indígenas hasta duplicar, en algunos índices, los promedios generales. [...]

La ley no siempre se aplica a los indígenas con sentido de justicia y a veces persisten resabios discriminatorios. Muchos de los detenidos indígenas no hablan el español ni tuvieron acceso al conocimiento de las leyes; están siendo juzgados sin los beneficios de un intérprete o de una defensoría adecuada. Reclamos y demandas indígenas no son siempre atendidos oportuna y adecuadamente por las instancias de procuración y administración de justicia. En casos aislados, quedan impunes quienes ejercen violencia contra los indígenas. Por ello, hay

---

<sup>21</sup> Ibidem, pp. 53-54.

una identidad casi absoluta entre los pueblos indígenas y la pobreza, con frecuencia extrema.

La iniciativa se integró por dos elementos: *a)* una declaración general que reconocía la composición pluricultural de la nación mexicana, y *b)* la delegación de la Constitución a la ley secundaria para promover y proteger el desarrollo de las lenguas indígenas, de sus culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social, así como la garantía del acceso efectivo a la jurisdicción del Estado, teniendo en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los juicios y procedimientos agrarios en que los indígenas fueran parte.<sup>22</sup>

El texto que finalmente sería aprobado, y que quedaría como primer párrafo del artículo cuarto constitucional, es el siguiente:

Artículo 4°. La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.

Señala Rabasa Gamboa que la reforma al artículo 4° de la Constitución puede verse como el resultado de varios factores que operaron en la dirección de la modificación constitucional, algunos de carácter internacional, como los tratados, y otros de índole interno. Y que, en cualquier caso, se subsanaba la omisión que había

---

<sup>22</sup> Ibidem, pp. 54-55. Debe hacerse mención que el Partido Acción Nacional presentó una propuesta alterna, en la cual la redacción constitucional quedaría de la forma siguiente: "La nación mexicana es una unidad integrada por culturas diversas y por pueblos distintos, que al reunirse le dieron origen. La ley reconocerá esta diversidad cultural y protegerá y promoverá el desarrollo de las comunidades indígenas, de sus lenguas, valores culturales, usos y costumbres, recursos y formas de organización social. // Todas las comunidades de mexicanos tienen derecho, sin menoscabo del principio de igualdad ante la ley, a que se les respeten sus formas peculiares de vida y a los servicios que presten la Federación, los estados y los municipios. // Para las comunidades indígenas la educación será bilingüe y bicultural y en los juicios y procedimientos de carácter agrario se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que la ley lo establezca". Ibidem, p. 57.

permanecido por espacio de 75 años, desde el Constituyente de Querétaro de 1916-1917.<sup>23</sup>

Sin embargo, continúa señalando Rabasa Gamboa, cuando finalmente se aprobó la reforma constitucional y se insertó en nuestro orden jurídico el reconocimiento de la pluriculturalidad como base de la nación mexicana y el mandato constitucional para que en la ley se promovieran y protegieran algunos derechos indígenas, ya era demasiado tarde. La reforma constitucional había resultado tardía ante la magnitud del problema indígena, que hizo crisis y estalló en su parte más débil y por lo mismo la más vulnerable: Chiapas. Tan sólo dos años después de haber entrado en vigor la reforma constitucional, un levantamiento armado dirigido por mestizos, pero con apoyo en una base totalmente indígena, con el grito de *¡ya basta!*, hizo ver el fracaso de la política indigenista y el anquilosamiento de las instituciones creadas para llevarla a la práctica.<sup>24</sup>

### **3. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2001**

Largo sería el recuento de los acontecimientos entre el levantamiento armado de 1994 y la publicación de la reforma constitucional de agosto de 2001. Conviene a los intereses de esta tesis destacar únicamente el contenido de la primera reforma en materia indígena del siglo XXI en México. Sin embargo, asentamos que la revisión de tales acontecimientos resulta indispensable para entender las reacciones que suscita la reforma al momento de su publicación.

La reforma constitucional comienza con el envío al Senado, en los primeros días de diciembre de 2000, de la iniciativa del presidente Vicente Fox. A pesar de ello, debe consignarse que antes se habían presentado ya otras iniciativas, de las que

---

<sup>23</sup> Ibidem, p. 58.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 63.

hacemos breve relación que permita advertir “mejor las complejidades de la nueva reforma constitucional sobre derechos y cultura indígena”.<sup>25</sup>

#### **A. LA INICIATIVA DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO**

En marzo de 1998, Ernesto Zedillo, entonces presidente de la República envió a la Cámara de Senadores la iniciativa para reformar los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos y cultura indígena. En la exposición de motivos de dicha iniciativa se reconoció expresamente que la reforma al artículo 4º constitucional en 1992 había sido insuficiente. La iniciativa reconocía los Acuerdos de San Andrés Larráinzar, destacando de manera explícita el objetivo de “la construcción de un pacto social integrador de una nueva relación entre los pueblos indígenas, la sociedad y el Estado”, y vertió en el contenido de los artículos que se propuso reformar los compromisos de San Andrés, incluyendo, desde luego, los principios de libre determinación y de autonomía. También incorporó el concepto de pueblo indígena, tomado del Convenio 169 de la OIT que México había suscrito.

La iniciativa del Ejecutivo Federal también reconoció, en la exposición de motivos, que recogía las conclusiones de la Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígena que realizaron conjuntamente los poderes Ejecutivo y Legislativo en marzo de 1996. También reconoció el antecedente del proyecto de la COCOPA, así como las observaciones que se habían formulado al mismo.

En el artículo 4º se propuso modificar la redacción de la reforma de 1992, de tal manera que se incorporara el concepto de pueblo indígena sustentado por el Convenio 169 de la OIT; también pretendía que se consignaran los derechos de libre determinación y de autonomía e incluyó en ésta los derechos políticos, económicos,

---

<sup>25</sup> La información de estas iniciativas se tomó de la obra de Rabasa Gamboa, *Derecho constitucional indígena*, obra citada, pp. 81-92.

sociales, de jurisdicción y culturales de las comunidades indígenas en los términos comprometidos en San Andrés. Para el artículo 73 se incluyó una nueva fracción, a efecto de facultar al Congreso de la Unión para expedir las leyes relativas a las responsabilidades del gobierno federal respecto de las comunidades indígenas, y la forma en que éste se coordinará con los gobiernos estatales y municipales con el objeto de cumplir los fines previstos en la materia en los artículos 4° y 115 de la Constitución. En cuanto al artículo 115 se propuso insertar el derecho de asociación libre de las comunidades indígenas dentro de cada municipio y de los municipios con población mayoritariamente indígena entre sí para promover su desarrollo así como la transmisión de los recursos asignados a estos municipios para su administración directa por los mismos.

## **B. INICIATIVA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

El proyecto de Acción Nacional de 1998 compartió varias de las propuestas contenidas en la iniciativa del presidente Zedillo, pero introdujo un concepto totalmente nuevo que no se había dado en toda la discusión sobre la constitucionalización de los derechos indígenas: las cartas municipales. Este concepto se explica en la exposición de motivos de la siguiente manera: “Inspiradas en la más auténtica tradición de los ordenamientos que dan vida y estructura a las comunidades naturales, las mismas que inspiraron la batalla de los comuneros de Villalar contra la imposición imperial, como instrumentos a través de los cuales se recogen y reivindican las especificidades sociales y culturales de las comunidades indígenas”.

Establecidos los límites que deberán respetar las cartas municipales, la propuesta del PAN incluyó como contenido mínimo de las mismas los derechos para decidir la organización social, económica, política y cultural de las comunidades indígenas; el reconocimiento de sus usos y costumbres en la regulación y solución



de los conflictos internos y condiciones para que sus procedimientos y decisiones sean convalidadas por el Estado; el procedimiento para elegir a sus autoridades y el reconocimiento de las mismas; las formas para acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales dentro de su ámbito territorial respetando los derechos de terceros y dejando a salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación, así como las disposiciones para preservar y enriquecer sus lenguas y todos los conocimientos que configuran su cultura e identidad. No omitió señalar que en los programas educativos de contenido regional deberán reconocerse la herencia cultural de las comunidades indígenas así como la educación bilingüe e intercultural. En la propuesta de reforma al artículo 115, el proyecto de Acción Nacional, de 1998, estableció que “los ayuntamientos tendrán el derecho de iniciativa para proponer una carta municipal, que deberá ser aprobada por la legislatura del estado y que fijará las bases y modalidades para su organización y administración conforme a sus características sociales y culturales”. El elemento innovador de estas cartas municipales no fue tanto el contenido mínimo de las mismas, antes expuesto, sino que su aprobación quedaba sujeta a dos instancias: primero, el derecho de iniciativa que se confiere al ayuntamiento para elaborar la carta municipal y, segundo, la aprobación de la misma por parte de la legislatura del estado. En cambio, la iniciativa del presidente Zedillo atribuyó la autonomía de las comunidades indígenas de manera directa sin que resulte determinada por las instancias municipal y estatal.

### **C. LA INICIATIVA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO**

El PVEM escogió la Cámara de Diputados como cámara de origen, a diferencia del Senado, en donde se presentaron las iniciativas antes reseñadas, para presentar su iniciativa de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígena el 26 de marzo de 1998. Este proyecto coincidió con los anteriores al proponer reformas a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116, pero también incluyó reformas y adiciones a otros artículos, como el 3º, el 25, el 27 y el 54.

Los rasgos distintivos de esta iniciativa fueron los siguientes: definió el alcance de la educación integral de los pueblos indígenas; remitió a la ley para determinar mecanismos a partir de los cuales los integrantes de los pueblos indígenas acrediten su pertenencia a ellos; estableció un concepto de autonomía de carácter exclusivamente jurisdiccional; determinó el régimen de propiedad comunal de las tierras con acceso colectivo al uso y disfrute de los recursos naturales; incluyó la participación de “individuos de carácter étnico” en proporción a la población indígena de cada circunscripción plurinominal para garantizar su representación en el Congreso de la Unión por parte de cada partido político.

#### **D. LA INICIATIVA DEL PRESIDENTE VICENTE FOX**

Formalmente presentada por el presidente Vicente Fox, esta iniciativa corresponde en realidad al denominado proyecto de la COCOPA. Fue enviada al Senado de la República como cámara de origen el 5 de diciembre de 2000.

En la exposición de motivos de la iniciativa se reconoció expresa mente que el Ejecutivo Federal retomaba el proyecto de la COCOPA: “Convencido de la necesidad de lograr la paz en Chiapas, envió como iniciativa de reforma constitucional la propuesta formulada por la COCOPA”. En este documento se proponen reformas a los artículos 4º, 18, 26, 53, 73, 115 y 116; los mismos siete artículos que las iniciativas del presidente Zedillo y del PAN propusieron reformar, sólo que con un contenido distinto.

El principio de libre determinación está consignado en el artículo 4º el proyecto en los siguientes términos: “Los pueblos indígenas tienen el derecho a la libre determinación y, como expresión de ésta, a la autonomía como parte del Estado mexicano”. En seguida se enumeran siete fracciones que contienen los derechos, políticos, económicos, sociales y culturales que conforman el contenido de la autonomía indígena: I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización

social, económica, política y cultural; II. Aplicar sus sistemas normativos en la regulación y solución de conflictos internos con respeto a las garantías individuales, los derechos humanos y la dignidad e integridad de las mujeres; III. Elegir a sus autoridades y ejercer sus formas de gobierno interno de acuerdo con sus normas; IV. Fortalecer su participación y representación políticas; V. Acceder de manera colectiva al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, entendidos éstos como la totalidad del hábitat que los pueblos indígenas usan y ocupan, salvo aquellos cuyo dominio directo corresponde a la nación; VI. Preservar sus lenguas y todos los elementos que configuran su cultura e identidad, y, VII. Adquirir, operar y administrar sus propios medios de comunicación.

En materia penal, la iniciativa estableció el principio de la readaptación social para que los indígenas compurgaran su pena en establecimientos cercanos a su domicilio (artículo 18); sobre el desarrollo social el requerimiento de tomar en cuenta a las comunidades y pueblos indígenas en los planes y programas de desarrollo (artículo 26); en materia electoral se propuso considerar la ubicación de los pueblos indígenas para establecer la demarcación territorial de los distritos uninominales y circunscripciones electorales plurinominales a fin de asegurar su participación y representación políticas (artículo 53), y lo mismo para garantizar su representación en las legislaturas estatales ajustando los distritos electorales a la distribución geográfica de dichos pueblos (artículo 116, fracción II). La iniciativa confería una facultad adicional al Congreso de la Unión en el artículo 73, fracción XXVIII, “para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los estados y de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, respecto de los pueblos y comunidades indígenas”.

Finalmente, en cuanto al artículo 115 la propuesta se integró en tres partes. La primera determinó la participación de los núcleos de población en los planes de desarrollo municipal y en los programas que de ellos se deriven, desde la programación hasta la evaluación y el control, de los recursos destinados al desarrollo social (fracción V). La segunda incluyó el respeto a la libre determinación

bajo la forma de la autonomía colegiada por medio de la cual varios pueblos indígenas pueden hacer valer su autonomía en cualquier ámbito o nivel (no señala si se trata de gobierno), así como la facultad de libre asociación entre comunidades indígenas (a las que se les reconoce el carácter de “entidades de derecho público”) y municipios que reconozcan su pertenencia a un pueblo indígena para “coordinar sus acciones” (fracción IX). La tercera confirió el derecho a los habitantes de un municipio, comunidad, organismos auxiliares del ayuntamiento e instancias afines, siempre y cuando asuman su pertenencia a un pueblo indígena, para que definan, de acuerdo a sus prácticas propias y tradiciones, los procedimientos para la elección de sus autoridades o representantes y para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno (fracción X).

#### **E. TEXTO APROBADO**

La reforma constitucional de agosto de 2001 modificó los artículos 1º, 2º, 4º, 18 y 115. El más relevante a los efectos del estudio que se realiza es el artículo segundo constitucional que quedó aprobado de la forma siguiente:

**Artículo 2º.** La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quienes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la

unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

- I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.
- II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.
- III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados.
- IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.
- V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley.
- VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas.

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las constituciones y leyes de las entidades federativas establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

- I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos.
- II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas. Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación.
- III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la

nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil.

- IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.
- V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.
- VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen.
- VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización.
- VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.
- IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales, y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas de las entidades federativas y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas

específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquéllos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley.

#### **IV. PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN EL CONSTITUCIONALISMO LOCAL MEXICANO**

Es tema de actualidad el derecho indígena en el constitucionalismo mexicano, sobre todo porque a la reforma constitucional federal habría de seguir la modificación local. Con la discutida reforma de agosto de 2001, se dijo que México comenzaba el siglo XXI redefiniendo jurídicamente a las comunidades indígenas e incorporándolas formalmente al régimen constitucional; una labor que se justificaba con creces al ser éstas la población original del país. Sin embargo, a la par de esta reflexión se hizo evidente que no existía una idea clara de qué rumbo debían tomar los derechos indígenas que se reconocían en el texto constitucional, pues mientras para unos sectores la reforma era deficiente, para otros se trataba de una reforma adecuada. Esta contradicción se manifestó en cientos de controversias constitucionales planteadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), fenómeno que resultó, y aun resulta, único en la historia constitucional mexicana.<sup>26</sup>

Numerosos trabajos académicos se ocuparon de explicitar los alcances de la reforma, en ocasiones desde perspectivas diametralmente opuestas.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Para conocer de todos los casos planteados véase Rocha Díaz, Salvador, coord., *La reforma constitucional para la protección de los derechos y la cultura de los pueblos indígenas*, México: UNAM, 2004, especialmente las páginas 117-231.

<sup>27</sup> La bibliografía sobre el tema es amplia, pero como aproximación básica pueden consultarse: Carbonell Sánchez, Miguel y Karla Pérez Portilla, coords., *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México: UNAM, 2002; González Galván, Jorge Alberto, "Las iniciativas de reformas constitucionales en



En los años transcurridos desde la publicación de la reforma constitucional, numerosas legislaciones federales han sufrido modificaciones para adecuar su contenido al nuevo mandato que reconoce la pluriculturalidad del Estado mexicano. Baste citar, como ejemplo, las reformas procesales en materia penal, civil y en justicia de menores relacionada con las formas especiales de protección al ejercicio de los derechos lingüísticos y culturales de los miembros de pueblos y comunidades indígenas.<sup>28</sup>

Se ha hecho evidente que esta nueva circunstancia también ha influido en otros ámbitos jurídicos, especialmente impactados por la novedad, y creciente complejidad, del tópico de los derechos de las minorías. Poco a poco se ha extendido este reconocimiento entre la doctrina nacional y el tema ha generado interés en la enseñanza y la investigación jurídicas.

Ahora bien, cinco años han transcurrido desde la reforma constitucional, y una cuestión resulta acuciante para el constitucionalismo mexicano y en especial para el derecho de las entidades federativas mexicanas: ¿Qué tiene que decirse desde el constitucionalismo local sobre el reconocimiento de los derechos indígenas?

Para entender el papel que juega el constitucionalismo local en la configuración y reconocimiento del derecho indígena, conviene recordar el texto del artículo segundo constitucional, nueva sede de las principales disposiciones constitucionales sobre el tema. En este nuevo numeral quedan contemplados ya los lineamientos generales que permitirán a las legislaturas federal y locales, y a los

---

materia indígena en México", *Boletín mexicano de derecho comparado*, México, DF, no. 97, 2000; González Oropeza, Manuel, "La reforma constitucional en materia indígena de México", *Lex. Difusión y análisis*, México, DF, no. 79, enero de 2002.

<sup>28</sup> Una de las últimas reformas, aprobada el 18 de octubre de 2005, es la adición del artículo 39 bis de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales (aún no publicada), en el cual se establece: "Los pueblos y las comunidades indígenas podrán ejecutar el Himno Nacional, traducido a la lengua que en cada caso corresponda. Para tales efectos, se faculta al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para realizar las traducciones correspondientes, las cuales deberán contar con la autorización de la Secretaría de Gobernación y de la Secretaría de Educación Pública. // Los pueblos y comunidades indígenas podrán solicitar a las Secretarías de Gobernación y de Educación Pública la autorización de sus propias traducciones del Himno Nacional. La Secretaría de Gobernación llevará el registro de las traducciones autorizadas".

revisores constitucionales locales, elaborar un marco jurídico en torno a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas y de sus miembros.

Uno de los mitos del imaginario colectivo es la concepción de que la constitucionalización de los derechos implica de manera inmediata la solución de los problemas. Sin embargo, esto es apenas una de las etapas. Todo inicia cuando el tema genera el interés suficiente como para iniciar un debate que concluya con la reforma constitucional. Sin embargo, más allá de la idea del valor normativo que corresponde a este documento fundamental, tratándose de la cuestión indígena, ello obliga a ser enfáticos: ninguna reforma constitucional, ninguna Constitución ni ninguna ley podrán por sí resolver los problemas que representa dentro de la compleja estructura social y política del Estado mexicano.

Insistimos, la reforma constitucional a nivel federal es un primer paso que hay que completar y seguir, especialmente en el derecho de las entidades federativas. Es necesario reconocer en el ámbito constitucional las circunstancias relativas a la cuestión indígena, y luego, en consecuencia, desarrollar en las legislaciones federal y locales tales mandatos.

Esto es así porque los derechos y menciones constitucionales que aparecen en los modificados artículos 1º, 2º, 18 y 115 CPEUM, son el mínimo de los derechos que los pueblos y comunidades indígenas tienen reconocidos y pueden tener a futuro a través de los distintos ordenamientos legales de carácter local, nacional o internacional. Son punto de partida no de llegada.

La revisión de lo que el legislador constitucional ha incorporado con la reforma de agosto de 2001 da cuenta clara de la amplitud de la discusión. Y, por cuanto hace al tema que nos preocupa, la lectura del quinto párrafo del artículo 2º CPEUM también resulta bastante clara:

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en el marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas *se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas*, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales

establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

¿Cuál es el alcance de este mandato constitucional? Sencillamente la reforma constitucional de 2001 definió como concurrente la materia indígena, de forma tal que tanto la Federación como las entidades federativas, y en algunos aspectos los municipios, podrán desarrollar los medios de garantía para la vigencia de los derechos indígenas. Con esto, deja de ser exclusiva la responsabilidad de la Federación. Estamos ahora en presencia de una obligación compartida, dentro de lo que algunos autores han señalado como el espíritu más sano del federalismo cooperativo.

En la CPEUM encontramos sólo las bases que debe el legislador local tomar para construir un régimen jurídico *ad hoc*. En este escenario la cuestión indígena es ahora una competencia de los Estados, ya no tanto de la Federación. Y eso es bueno, pues como afirma González Oropeza: “las comunidades indígenas son tan complejas y diversas que una solución global, a nivel federal, no podría ser posible”, se requiere de soluciones que atiendan las particularidades en cada entidad federativa. A esta reflexión el conocido investigador mexicano menciona que habrá que aunar el hecho de que el problema indígena no puede resolverse ni caracterizarse con base en el conflicto chiapaneco, el cual por muy grave que sea, no puede ser considerado como representativo de todos los pueblos indígenas mexicanos.

En pocas palabras, la Constitución General tiene que ser complementada por las constituciones locales, a través de la incorporación en sus textos de las decisiones que atiendan las circunstancias particulares de los grupos étnicos residentes en cada una de las entidades federativas. La Constitución General no es ninguna panacea. De ahí que haya necesidad de que se desarrollen sus principios por la legislación ordinaria y reglamentaria. Resulta evidente la trascendencia de que las legislaturas locales innoven y no se conformen únicamente con una simple reiteración del mandato que contempla la Constitución General.

Hay un factor adicional a considerar. Las legislaturas locales que en su momento votaron en contra de la reforma, tienen ahora la posibilidad de plasmar en sus respectivas ordenamientos, las ansiadas reformas de avanzada que esperaban del ámbito federal. Tienen la oportunidad, a partir de las bases establecidas en la CPEUM, de ampliar el catálogo de derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Reiteramos, la constitucionalización de tales derechos no es el objetivo, sino uno de los medios que pueden llevar a su irrestricto cumplimiento. De ahí que se considere que tales reformas, llevadas a cabo de forma adecuada, ordenada y responsable, deberían incluir que las legislaturas realizaran consultas a las comunidades indígenas para fundar su voto. Con ello se obtendrían, de los mismos pueblos y comunidades indígenas, las prescripciones legales y constitucionales que cada entidad federativa pueda incluir en su régimen interior.

De esta forma el constitucionalismo local se vería fortalecido con la experiencia que pueda desarrollarse en este ámbito. Habrá que esperar a ver los resultados que se obtengan del debate y análisis en el constitucionalismo local.

## **1. ETAPAS DEL RECONOCIMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS INDÍGENAS**

A pesar de que el mandato explícito del artículo 2º constitucional, como hemos visto, exige que las entidades federativas incorporen en sus constituciones y leyes lo relativo al reconocimiento de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, hasta la fecha ello no se ha logrado por completo.

En el proceso de reforma constitucional local en materia indígena, pueden distinguirse diversas etapas. Aquí partiremos de los dos momentos, como parteaguas, en que la CPEUM ha incorporado a su texto preceptos relativos a los pueblos y comunidades indígenas y derechos de sus miembros. Esos dos momentos

son las reformas constitucionales de enero de 1992 y de agosto de 2001. Ello permite advertir al menos tres etapas.

#### **A. PRIMERA ETAPA: HASTA ENERO DE 1992**

La primera de ellas se constituye con aquellas reformas en el constitucionalismo local que fueron previas a la adición del primer párrafo al artículo 4° de la CPEUM en enero de 1992.

En esta primera etapa distinguimos 5 estados que modificaron su Constitución para incorporar normativas relativas al derecho de los pueblos y comunidades indígenas existentes en su territorio:

<i>Entidad federativa</i>	<i>Fecha de reforma constitucional</i>
Guerrero	Marzo de 1987
Chiapas	Octubre de 1990
Oaxaca	Octubre de 1990
Querétaro	Noviembre de 1990
Hidalgo	Octubre de 1991

#### **B. SEGUNDA ETAPA DESDE 1992 HASTA 2001**

Entre la adición al artículo 4° CPEUM y la reforma de agosto de 2001 transcurren poco más de nueve años. En este lapso se da el levantamiento zapatista de 1994 y los acuerdos de San Andrés Larraínzar de 1996, así como, por citar dos eventos trascendentes en el orden institucional y jurídico, dos cambios de titularidad en el Ejecutivo federal. En este último rubro no debe soslayarse la alternancia partidista que experimenta el país en 2000.

Algunos autores dividen esta segunda etapa en otros períodos. Por ejemplo, Olvera Jiménez sostiene que se identifican cuatro periodos o etapas en la constitucionalización local de los derechos indígenas: a) hasta 1992; b) de 1992

hasta antes del levantamiento zapatista en enero de 1994; c) desde enero de 1994 hasta febrero de 1996 cuando se logran los acuerdos de San Andrés Larráinzar; y, finalmente, d) después de los acuerdos de 1996.<sup>29</sup>

No compartimos esta división, que tiene su razón de ser en los eventos que trastocaron la forma de percibir las reivindicaciones de los pueblos y comunidades indígenas y, de alguna manera, urgieron a las legislaturas locales a legislar sobre el tema. Aunque representan momentos trascendentales, que tuvieron una importante influencia en el imaginario social y político, no marcan en forma adecuada la transformación institucional y jurídica que se advierte con la reforma de agosto de 2001.

Por ello consideramos que es pertinente distinguir la forma en que el constitucionalismo local va incorporando las referencias a los derechos y régimen jurídico de los pueblos y comunidades locales, ajustando tal revisión a los dos momentos en que la CPEUM es reformada en la materia.

Las entidades federativas que modifican sus textos constitucionales entre enero de 1992 y agosto de 2001 son:

<i>Entidad federativa</i>	<i>Fecha de reforma constitucional</i>
San Luis Potosí	Septiembre de 1992
Sonora	Diciembre de 1992
Veracruz	Enero de 1993
Nayarit	Agosto de 1993 (con otra reforma en junio de 1998)
Durango	Julio de 1994
Jalisco	Julio de 1994
Chihuahua	Octubre de 1994
Estado de México	Febrero de 1995
Campeche	Julio de 1996
Quintana Roo	Abril de 1997
Michoacán	Marzo de 1998

---

<sup>29</sup> Véase Olvera Jiménez, Isidro, "Constituciones estatales y derechos indígenas", en González Galván, Jorge Alberto, coord., *Constitución y derechos indígenas*, México: UNAM, 2002, pp. 165-182. Cabe mencionar que este autor no se ocupa de la reforma de 2001, porque el libro incorpora los trabajos presentados en el *Seminario Internacional Constitución y Derechos Indígenas*, celebrado los días 14 y 15 de marzo de 2001, meses antes de la promulgación de la reforma aludida en este trabajo.

### C. TERCERA ETAPA: DESPUÉS DE LA REFORMA DE AGOSTO DE 2001

A partir de la reforma de agosto de 2001, las legislaturas locales quedan obligadas a incorporar a sus respectivas constituciones los principios reconocidos en los artículos 1º, 2º, 18 y 115 CPEUM. A pesar del tiempo transcurrido poco se ha hecho al respecto.

Debe mencionarse que en el ámbito federal se han dictado leyes que tienen especial repercusión en el tratamiento jurídico de los pueblos y comunidades indígenas, por ejemplo, la *Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación* (2003), la *Ley General de los Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas* (2003) y la *Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas* (2003). Y otras leyes han modificado algunas de sus normas para adecuarlas al mandato constitucional de respeto a las diferencias culturales de los indígenas; tales son los casos de la legislación procesal federal<sup>30</sup> y de las disposiciones relativas a la traducción del himno nacional a las lenguas indígenas.

En el ámbito del derecho local pueden mencionarse, entre otras, la *Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Oaxaca* (1998), la *Ley de Derecho, Cultura y Organización Indígena del Estado de Quintana Roo* (1998), *Ley de Derechos y Cultura Indígenas del Estado de Chiapas* (1999), la *Ley de Derechos, Cultura y Organización de los Pueblos y Comunidades Indígenas del Estado de Campeche* (2000) y la *Ley de Derechos y Cultura Indígena del Estado de México* (2002).

Resulta evidente que las disposiciones que cada legislatura incorporó a las constituciones locales no son uniformes, pues presentan diversas variaciones. Para dar cuenta de estas variaciones nos permitimos revisar, a continuación, la forma en que algunos textos constitucionales locales se ocupan de la materia indígena.

---

<sup>30</sup> Véase Cienfuegos Salgado, *Políticas y derechos lingüísticos*, obra citada, pp. 211-248.

## 2. LA CUESTIÓN INDÍGENA EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES

A partir de 1987, cuando la Constitución guerrerense incorpora una tibia mención a los pueblos y comunidades indígenas, el constitucionalismo local ha ido incorporando diversas disposiciones que se ocupan de las minorías indígenas mexicanas.

Prácticamente todas las reformas constitucionales locales en la materia han sido previas a la reforma de 2001, por lo cual, a pesar de que una comparación textual arroje un resultado distinto, puede decirse que el constitucionalismo local fue en su momento más innovador que su contraparte federal.<sup>31</sup>

### A. CAMPECHE

En el caso de la Constitución de Campeche, encontramos que en el artículo 7º, dentro del capítulo relativo a los habitantes del estado y sus derechos y obligaciones, se reconoce de manera expresa el pluriculturalismo que predica la CPEUM.

Después de la reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Campeche del 6 de julio de 1996, el citado numeral expresa:

*Artículo 7º.* Son habitantes del Estado todas las personas que radiquen en su territorio.

El Estado de Campeche reconoce expresamente, en términos del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el país tiene una composición pluricultural, sustentada en la diversidad de pueblos indígenas que se encuentran asentados y conviven en su territorio, del cual forma parte el propio Estado.

En consecuencia, con estricto respeto a los derechos humanos en su concepción de derecho a la existencia cultural alterna, los pueblos indígenas que habitan en la Entidad tienen derecho, dentro de un

---

<sup>31</sup> Para otros textos legales, tanto en el ámbito federal como local, puede consultarse López Bárcenas, Francisco, *Legislación y derechos indígenas de México*, México: Ediciones Casa Vieja-La Guillotina, 2002.



marco jurídico específico, a desarrollar y fortalecer el control y disfrute de sus recursos naturales, el uso de su lengua propia, sin limitación alguna, sus formas e instituciones de gobierno, sus sistemas normativos y de resolución de conflictos, sus formas particulares de organización social y política, así como sus diversas manifestaciones culturales.

Son objeto de protección, con la participación activa de las comunidades, los recursos naturales, los lugares sagrados y patrimonio cultural de los pueblos indígenas.

Las leyes del Estado deberán establecer mecanismos que garanticen la efectiva participación de los pueblos indígenas en los distintos ámbitos y niveles de gobierno comunal, municipal y estatal.

El Estado garantizará que la convivencia entre los habitantes de la entidad se realice en un marco de respeto y valoración a la diversidad cultural y regulará mecanismos de sanción contra actos de discriminación hacia los pueblos indígenas y sus integrantes.

En la educación básica que imparta el Estado será obligatoria la enseñanza de una lengua indígena, en aquellas comunidades en donde la existencia de integrantes de pueblos indígenas sea de regular proporción. El Estado apoyará el desarrollo y promoción de los conocimientos, medicina tradicional y tecnologías indígenas.

Las leyes garantizarán a los pueblos indígenas asentados en el territorio estatal su efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En todo juicio en que sea parte una comunidad o un individuo indígena, deberán tomarse debidamente en cuenta su identidad, cosmovisión, prácticas culturales, usos y costumbres. El juicio deberá llevarse a cabo, preferentemente, en su lengua o, en su defecto, con la asistencia de traductores suficientemente capacitados.

En la imposición de sanciones a miembros de los pueblos indígenas deberá darse preferencia a tipos de sanción distintos a la privación de la libertad.

En los conflictos por límites agrarios, el Estado, dentro del ámbito de su competencia, promoverá la conciliación y concertación entre las partes para darles una solución definitiva, con la participación activa de las autoridades indígenas de los núcleos agrarios.

Conviene señalar que el propio artículo 71 de la Constitución campechana impone como atribución del gobernador el “cuidar de la seguridad del Estado y de la de sus habitantes, protegiéndolos en el ejercicio de sus derechos” (frac. I).

Al año siguiente, en junio de 1997, se publicó la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado de Campeche, para regular lo relativo a los juzgados de conciliación de las poblaciones indígenas. En junio de 2000 se publicó la *Ley de derechos, cultura y organización de los pueblos y comunidades indígenas del estado de Campeche*.

## B. CHIAPAS

En el caso chiapaneco, emblemático en muchos sentidos, encontramos amplia labor del constituyente para incorporar lo relativo a los derechos de los pueblos indígenas. La reforma constitucional fue publicada en el Periódico Oficial del estado el 17 de junio de 1999.<sup>32</sup>

Así, el artículo 13 de la Constitución local establece dentro del capítulo relativo a los habitantes:

*Artículo 13.* El Estado de Chiapas tiene una población pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes pueblos indígenas: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal Mame, Kakchiquel, Lacandón y Mocho.

También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia se encuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas.

El Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura. Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres y niños.

---

<sup>32</sup> Puede consultarse Burguete Cal y Mayor, Araceli, "Chiapas: reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena", en González Galván, Jorge Alberto, coord., *Constitución y derechos indígenas*, México: UNAM, 2002.

Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones.

El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establecen la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.

El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico.

En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura.

En los municipios con población de mayoría indígena, el trámite y resolución de las controversias entre personas pertenecientes a comunidades indígenas, será conforme a sus usos, costumbres, tradiciones y valores culturales, y con la participación de sus autoridades tradicionales, debiendo salvaguardarse los derechos fundamentales que consagra la Constitución General de la República y el respeto a los derechos humanos.

Los indígenas deberán compurgar sus penas, preferentemente, en los establecimientos más próximos a sus comunidades, a fin de propiciar su reintegración a éstas, como parte de su readaptación social.

Se prohíbe toda forma de discriminación de origen étnico o por razón de lengua, sexo, religión, costumbre o condición social. La contravención a esta disposición será sancionada en los términos de la legislación penal vigente.

Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la Ley Reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

En el artículo 29, dentro de las atribuciones del Congreso aparecen listada la de legislar en materia educativa, indígena y cultural, así como en materia de protección y preservación del patrimonio histórico y cultural del estado de Chiapas.

También conviene rescatar el apunte de que el Constituyente chiapaneco, al referirse a la comisión encargada de la protección no jurisdiccional de los derechos humanos, señala entre sus objetos “el fortalecimiento de la legalidad y el respeto a la cultura, costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas de la entidad” (art. 32).

Finalmente, dentro de la organización judicial, el texto constitucional chiapaneco menciona que los *Jueces de Paz y Conciliación Indígenas* serán nombrados por el Consejo de la Judicatura del Estado, a propuesta de los Ayuntamientos respectivos, con base en la normatividad que para tal efecto contemple la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

Puede advertirse que en el estado de Chiapas se ha incorporado en el texto constitucional un amplio apartado sobre el tema indígena.<sup>33</sup>

### C. CHIHUAHUA

En la Constitución de Chihuahua encontramos en diversos preceptos referencias a derechos que se otorgan a los miembros de pueblos y comunidades indígenas. La reforma constitucional apareció publicada en el periódico oficial chihuahuense el 1º de octubre de 1994.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> En el artículo tercero de la *Ley de derecho y cultura indígenas del Estado de Chiapas*, se advierte ya una definición del concepto de pueblo indígena, así como el de comunidades indígenas: “se entiende por pueblo indígena a aquel que se conforma de personas que descienden de poblaciones que, desde la época de la conquista, habitan en el territorio que corresponden al Estado y que hablan la misma lengua, conservan su cultura e instituciones sociales, políticas y económicas, y practican usos, costumbres y tradiciones propios” y “por comunidades indígenas, al grupo de individuos que perteneciendo al mismo pueblo indígena, forman una colectividad que se encuentra asentadas en un lugar determinado, con formas de organización social, política y económica, así como con autoridades tradicionales, valores culturales, usos, costumbres y tradiciones propias”. *Periódico Oficial del Gobierno de Chiapas*, de 29 de julio de 1999.

<sup>34</sup> Puede consultarse Monsiváis, Salvador, “Reforma constitucional estatal en Chihuahua sobre derechos de los pueblos indígenas”, en González Galván, Jorge Alberto, coord., *Constitución y derechos indígenas*, México: UNAM, 2002.

En el artículo 6° se señala la exigencia de que cuando “el indiciado fuere indígena, durante el proceso se le proveerá de un traductor que hable su lengua”.

Más adelante, en un capítulo específico dedicado a los pueblos indígenas (artículos 8 a 10) se establece:

*Artículo 8.* En todo juicio civil o penal si una de las partes es indígena las autoridades tomarán en cuenta sus usos, costumbres y prácticas jurídicas.

En la represión de los delitos cometidos en las comunidades indígenas entre miembros de un mismo pueblo, se respetarán los métodos e instituciones utilizados tradicionalmente por el pueblo de que se trate. La ley establecerá todo lo relativo a las competencias, jurisdicciones y demás que sea necesario para dar cumplimiento a este precepto.

*Artículo 9.* Conforme a la ley, las tierras pertenecientes a los pueblos indígenas son inalienables e imprescriptibles. La enajenación o gravamen que tengan por objeto las tierras o aguas pertenecientes a los pueblos indígenas se ajustarán a lo que disponga la ley y, particularmente, acatando los usos, costumbres y prácticas jurídicas de dichos pueblos, que deben recopilarse, reconocerse, garantizarse y regularse por las leyes que rigen en materia civil dentro del Estado de Chihuahua.

*Artículo 10.* La educación de los pueblos indígenas será objeto de atención especial por parte del Estado. La ley establecerá los mecanismos necesarios para propiciar que aquélla se proporcione por dichos pueblos y sea bilingüe cuando éstos así lo soliciten.

Los servicios de salud que el Estado proporcione a los pueblos indígenas se planearán en coordinación con éstos, teniendo en cuenta su idioma, usos y costumbres.

Destaca también el contenido del artículo 64, relativo a las facultades del Congreso local. En la fracción XXXVII se dispone que éste tendrá la facultad de “dictar leyes para el desarrollo integral de los pueblos indígenas, previa consulta a éstos. Además, dichos pueblos podrán nombrar un representante ante el Congreso cuando se discutan las mencionadas leyes, en los términos del artículo 53 de esta Constitución”.

## D. COAHUILA

En el caso del estado de Coahuila, el constituyente local no se ocupó en forma expresa de los derechos de los pueblos indígenas, sin embargo, de la revisión minuciosa de diversos numerales constitucionales puede arribarse al convencimiento de que existe una relación innegable con las reformas en materia indígena. La reforma constitucional local fue publicada en el Periódico Oficial del estado el 13 de octubre de 2001, a unos meses de la publicación de la reforma federal.

El artículo 7º de la Constitución coahuilense además del reconocimiento de los derechos consagrados en la CPEUM “y que confirma la presente”, establece un principio de interdicción de “toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de estas personas”, agregando como obligación para el legislador que en el orden jurídico estatal se establecerán “mecanismos a favor de dichas personas, para que el goce de sus garantías de libertad, igualdad, seguridad jurídica y justicia social, sean reales, efectivas y equitativas dentro del estado humanista, social y democrático de derecho que salvaguarda esta Constitución”.

Estas disposiciones aparecen complementadas, en el artículo 8º del texto constitucional local, con el mandato de que

corresponde a los Poderes Públicos del Estado y de los Municipios y a los organismos públicos autónomos, promover e instrumentar las garantías necesarias para que sean reales, efectivas y democráticas, la libertad, la igualdad, la seguridad jurídica y la justicia social de todas las personas y de los grupos en que se integran; facilitar la participación de todas las personas y de los grupos en la vida política, económica, cultural y social del Estado; así como remover los obstáculos que impidan o dificulten el pleno desarrollo de estos derechos.

Asimismo, el legislador creyó pertinente relacionar el marco general de derechos con la exigencia de ciertos caracteres para la actividad estatal, al reconocer que “la dignidad, la igualdad y el libre desarrollo del ser humano, los derechos fundamentales que le son inherentes, los derechos colectivos, el garantismo y la promoción, fomento y ejercicio de una cultura política basada en la pluralidad, diversidad, tolerancia y racionalidad, son fundamento de la legitimidad del orden constitucional, del ejercicio del poder público, de las políticas públicas y de la paz social”.

Cabe mencionar, por último, que el constituyente coahuilense contempló en el texto constitucional la obligación de que el ente estatal promueva la conservación y el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de la entidad y de los bienes y valores que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

## **E. DURANGO**

En la Constitución de Durango encontramos que además de la prevención general sobre la igualdad en el disfrute de los “derechos públicos individuales y de los derechos públicos sociales que la Constitución Federal les otorga” y “de las garantías que esta Constitución establece” (artículo 1º), se establece como directriz para el legislador ordinario el expedir leyes que “reconocerán la diversidad cultural y protegerán y promoverán el desarrollo de las etnias duranguenses, de sus lenguas, valores culturales, usos, costumbres, recursos y formas de organización social” (art. 2º).

El segundo párrafo del artículo segundo establece que “el uso y disfrute colectivo de los recursos naturales, por las comunidades indígenas, se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad, previstas por la Constitución Federal”.

El tercer párrafo del artículo 4º constitucional señala que “en el caso de las etnias duranguenses, la educación será bilingüe y respetando sus costumbres y tradiciones”.

La reforma fue publicada el 26 de noviembre de 2000, en el Periódico Oficial de dicho estado. Más tarde, el texto constitucional local experimentaría una nueva modificación, que sería publicada el 22 de febrero de 2004.

## **F. GUANAJUATO**

La Constitución del estado de Guanajuato, por reforma publicada en el órgano oficial de dicha entidad el 23 de diciembre de 2003, incorporó una mención sobre la prohibición de discriminación étnica en su artículo primero. Esta adición permite, aunque sea incipientemente, la defensa y protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y de sus miembros en dicha entidad federativa.

## **G. GUERRERO**

La Constitución guerrerense no contiene un catálogo de derechos fundamentales, sino que hace una simple remisión a la CPEUM. El artículo 10 de la Constitución del estado suriano señala en su segundo párrafo que “los Poderes del Estado y los Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia y en el marco de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado de Guerrero, proveerán a la incorporación de los pueblos indígenas al desarrollo económico y social y a la preservación y fomento de sus manifestaciones culturales”.

Asimismo, el Constituyente guerrerense ha incorporado, en las directrices de la comisión local de defensa de los derechos humanos, la preocupación por la



población indígena del estado. Así, ha señalado que el legislador al dictar la ley orgánica de la comisión “definirá las prioridades para la protección de los Derechos Humanos en tratándose de indígenas”.

Debe reiterarse que este contenido no ha sufrido reforma desde su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero, el 27 de marzo de 1987.

## **H. HIDALGO**

Además de la prevención general, contenida en el artículo 4º constitucional, sobre el goce de las garantías y derechos *otorgados* por la CPEUM y la Constitución local, en el artículo 5º, párrafo octavo, se señala que

el Estado de Hidalgo tiene una composición pluricultural y reconoce los derechos a preservar la forma de vida y el bienestar y desarrollo de los grupos sociales de culturas autóctonas, dentro de sus propios patrones de conducta, en cuanto no contraríen normas de orden público, así como a que se consideren tales rasgos culturales en la justipreciación de los hechos en que participen, mediante criterios de equidad. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de las lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social de las diversas comunidades que lo integran y garantizará a sus componentes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Los Poderes del estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, tomarán en cuenta las prácticas y las costumbres jurídicas de las comunidades indígenas en los términos que las propias leyes establezcan.

Esta reforma a la Constitución hidalguense fue publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 13 de octubre de 1991.

## I. JALISCO

Por reforma publicada el 29 de abril de 2004 se incorporó en el texto constitucional local una mención más específica sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas. Debe mencionarse que en el caso jalisciense ya existía una reforma de julio de 1994, que había adecuado la Constitución local al mandato del entonces artículo 4º CPEUM. Con esta nueva reforma se da cumplimiento al mandato del nuevo artículo 2º CPEUM.

### Artículo 4º ....

El Estado de Jalisco tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las leyes reglamentarias, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A.- Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

I. Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural;

II. Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos

humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes;

III. Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados;

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad;

V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución;

VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley;

VII. Elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos.

Las leyes reglamentarias reconocerán y regularán estos derechos en los municipios del Estado, con el propósito de fortalecer la participación y representación política de conformidad con sus tradiciones y normas internas; y

VIII. Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

Las leyes reglamentarias establecerán las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones de los pueblos indígenas en cada entidad, así como las normas para el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público.

B.- El Estado y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica

discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

I. Impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos, mediante acciones coordinadas entre los tres órdenes de gobierno, con la participación de las comunidades. Las autoridades municipales determinarán equitativamente las asignaciones presupuestales que las comunidades administrarán directamente para fines específicos;

II. Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior. Establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles. Definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas;

Impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación;

III. Asegurar el acceso efectivo a los servicios de salud mediante la ampliación de la cobertura del sistema nacional, aprovechando debidamente la medicina tradicional, así como apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil;

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos;

V. Propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria;

VI. Extender la red de comunicaciones que permita la integración de las comunidades, mediante la construcción y ampliación de vías de comunicación y telecomunicación. Establecer condiciones para que los

pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen;

VII. Apoyar las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos, la aplicación de estímulos para las inversiones públicas y privadas que propicien la creación de empleos, la incorporación de tecnologías para incrementar su propia capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo a los sistemas de abasto y comercialización;

VIII. Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas en el territorio del Estado, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas; y

IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración de los planes Estatal y Municipales de Desarrollo y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones señaladas en este apartado, el Congreso del Estado y los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas destinadas al cumplimiento de estas obligaciones en los presupuestos de egresos que aprueben, así como las formas y procedimientos para que las comunidades participen en el ejercicio y vigilancia de las mismas.

Sin perjuicio de los derechos aquí establecidos a favor de los indígenas, sus comunidades y pueblos, toda comunidad equiparable a aquellos tendrá en lo conducente los mismos derechos tal y como lo establezca la ley

Precisamente en torno a la mención del artículo 4º de la CPEUM, en el artículo 15 se señala que los órganos del Poder Público del Estado proveerán las condiciones para el ejercicio pleno de la libertad de los individuos y grupos que integran la sociedad y propiciarán su participación en la vida social, económica, política y cultural de la entidad, y para ello “las leyes propiciarán del desarrollo social, económico, político y cultural de las comunidades a que se refiere el párrafo primero del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

sobre la base del respeto a sus tradiciones, costumbres, usos, lenguas, recursos y entorno ambiental, valores y formas específicas de organización social, atendiendo a la composición pluricultural de la nación mexicana, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”.

## **J. MÉXICO**

En el caso del estado de México, por reforma publicada en el periódico oficial de 24 de febrero de 1995, se adecuó el texto constitucional al entonces artículo 4º CPEUM. Sería el artículo 17 de la Constitución local el que incorporaría, en su primer párrafo, la mención de que la entidad “tiene una composición pluricultural y pluriétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”.

En su segundo párrafo, el artículo 17 señaló que “la ley protegerá y promover el desarrollo de sus culturas, lenguas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”. Mientras que el tercer párrafo establece que “las autoridades promoverán el bienestar de estos grupos mediante las acciones necesarias, convocando incluso a la sociedad, en especial en las materias de salud, educación, vivienda y empleo, así como en todas aquellas que con respeto a las expresiones y manifestaciones de su cultura, faciliten e impulsen la participación de quienes los integran en todos los ámbitos del desarrollo del Estado y en igualdad de condiciones y oportunidades que los demás habitantes”.

## **K. MICHOACÁN**

La reforma constitucional local del 16 de marzo de 1998, modificó el artículo 3º de la Constitución michoacana, al establecer en un segundo párrafo:

La Ley protegerá y promoverá dentro de la estructura jurídica estatal, el desarrollo de las culturas, recursos y formas específicas de organización social de las etnias asentadas en el territorio de la Entidad, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. Dentro del sistema jurídico, en los juicios y procedimientos en que alguno de los miembros de esas etnias sea parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas de manera estricta en los términos establecidos por la ley, sin romper el principio de igualdad, sino, por el contrario, procurando la equidad entre las partes.

### **L. MORELOS**

Una de las más recientes reformas constitucionales locales en materia indígena es la del estado de Morelos. El 20 de julio de 2005 se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, la adición de un extenso artículo 2 Bis que adecua el contenido de la Constitución local al mandato del artículo 2º CPEUM.

Asimismo, se establece en el artículo 40 como facultad del Congreso local el “legislar dentro del ámbito de su competencia y en lo que no este expresamente reservado a la Federación, sobre la materia de derechos, desarrollo, cultura y educación de las comunidades indígenas, asentamientos humanos, regularización de la tenencia de la tierra, reservas ecológicas, territoriales y utilización del suelo” (fracción XLVIII).

### **M. NAYARIT**

La reforma constitucional en el caso nayarita fue publicada el 21 de agosto de 1999, adecuando el contenido de la Constitución local al entonces artículo 4º CPEUM. El artículo 7º de la Constitución nayarita señala que el Estado garantiza la protección y promoción del desarrollo de los valores de las etnias indígenas de la entidad, conforme a las bases y principios que se establecen en el mismo numeral.

## N. OAXACA

La reforma de la Constitución oaxaqueña se publicó el 29 de marzo de 1990. En este caso, al igual que en el de Guerrero, Hidalgo, Querétaro y Chiapas, la reforma se llevó a cabo adelantándose a la reforma a la CPEUM. El Constituyente oaxaqueño incorporó en diversos numerales las disposiciones relativas a los pueblos y comunidades indígenas, que luego se desarrollarían en la legislación secundaria.<sup>35</sup>

En el artículo 12 de la Constitución local se establece en los párrafo 2º y 4º una mención. Mientras que el artículo 16 señala:

*Artículo 16.* El Estado de Oaxaca tiene una composición étnica plural, sustentada en la presencia y diversidad de los pueblos y comunidades que lo integran. El derecho a la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas se expresa como autonomía, en tanto partes integrantes del Estado de Oaxaca, en el marco del orden jurídico vigente; por tanto dichos pueblos y comunidades tienen personalidad jurídica de derecho público y gozan de derechos sociales. La ley reglamentaria establecerá las medidas y procedimientos que permitan hacer valer y respetar los derechos sociales de los pueblos y comunidades indígenas.

Los pueblos indígenas del Estado de Oaxaca son: Amuzgos, Cuicatecos, Chatinos, Chinantecos, Chocholtecos, Chontales, Huaves, Ixcatecos, Mazatecos, Mixes, Mixtecos, Nahuas, Triques, Zapotecos y Zoques. El Estado reconoce a las comunidades indígenas que los conforman, a sus reagrupamientos étnicos, lingüísticos o culturales. La ley reglamentaria protegerá a las comunidades afromexicanas y a los indígenas pertenecientes a cualquier otro pueblo procedente de otros Estados de la República y que por cualquier circunstancia, residan dentro del territorio del Estado de Oaxaca. Asimismo el Estado reconoce a los pueblos y comunidades indígenas, sus formas de organización social, política y de gobierno, sus sistemas normativos internos, la jurisdicción que tendrán en sus territorios, el acceso a los recursos naturales de sus tierras y territorios, su participación en el

---

<sup>35</sup> Véase Nahmad Sitton, Salomón, "Autonomía indígena y la soberanía nacional: el caso de la ley indígena de Oaxaca", en González Galván, Jorge Alberto, coord., *Constitución y derechos indígenas*, México: UNAM, 2002.



quehacer educativo y en los planes y programas de desarrollo, sus formas de expresión religiosa y artística, la protección de las mismas y de su acervo cultural y en general para todos los elementos que configuran su identidad. Por tanto, la ley reglamentaria establecerá las normas, medidas y procedimientos que aseguren la protección y respeto de dichos derechos sociales, los cuales serán ejercidos directamente por las autoridades de los pueblos y comunidades indígenas o por quienes legalmente los representen.

La Ley reglamentaria castigará las diversas formas de discriminación étnica y las conductas etnocidas; así como el saqueo cultural en el Estado. Igualmente protegerá a los pueblos y comunidades indígenas contra reacomodos y desplazamientos, determinando los derechos y obligaciones que se deriven de los casos de excepción que pudieran darse, así como las sanciones que procedan con motivo de su contravención.

La ley establecerá los procedimientos que aseguren a los indígenas el acceso efectivo a la protección jurídica que el Estado brinda a todos sus habitantes.

En los juicios en que un indígena sea parte, las autoridades se asegurarán que de preferencia los procuradores de justicia y los jueces sean hablantes de la lengua nativa o, en su defecto, cuenten con un traductor bilingüe y se tomarán en consideración dentro del marco de la ley vigente, su condición, prácticas y costumbres, durante el proceso y al dictar sentencia.

En los conflictos de límites ejidales, municipales o de bienes comunales, el Estado promoverá la conciliación y concertación para la solución definitiva, con la participación de las autoridades comunitarias de los pueblos y comunidades indígenas.

Se reconocen los sistemas normativos internos de los pueblos y comunidades indígenas, así como jurisdicción a las autoridades comunitarias de los mismos. La Ley reglamentaria establecerá los casos y formalidades en que proceda la jurisdicción mencionada y las formas de homologación y convalidación de los procedimientos, juicios, decisiones y resoluciones de las autoridades comunitarias.

El Estado, en el ámbito de su competencia, reconoce a los pueblos y comunidades indígenas el derecho social al uso y disfrute de los recursos naturales de sus tierras y territorios, en los términos de la ley reglamentaria; asimismo, de acuerdo a sus programas presupuestales, dictará medidas tendientes a procurar el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos y comunidades indígenas.

La Ley reglamentaria establecerá normas y procedimientos que permitan la eficaz prestación de los servicios del Registro Civil y de otras instituciones vinculadas con dichos servicios a los pueblos y comunidades indígenas, así como las sanciones que procedan para el caso de incumplimiento.

En el artículo 25 de la Constitución local se hacen mención de los usos y costumbres electorales. Disposiciones que en su momento fueron totalmente innovadoras del constitucionalismo local, y que han dado pauta para importantes discusiones en la interpretación jurídica en el país. Otras disposiciones de naturaleza electoral aparecen consignadas en los artículos 29 y 113, relativos a los municipios oaxaqueños. Por su parte el artículo 112 establece la jurisdicción indígena, la cual “se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente y en los términos que determine la ley reglamentaria del Artículo 16 de esta Constitución”.

## O. PUEBLA

Esta entidad también reformó recientemente su Constitución local para adecuarla al mandato de la CPEUM. Las modificaciones a los artículos 11, 12 y 13 fueron publicados el 10 de diciembre de 2004.

En el artículo 11 se establece la prohibición de discriminación por origen étnico o nacional; mientras que en el artículo 12 se reconoce que el estado debe atender la protección de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, y que tal actividad se considera de orden público e interés social. Un extenso artículo 13 de la Constitución poblana señala la composición pluricultural y *multilingüística* de la entidad señalando sus principales grupos étnicos: “Náhuas, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o Ñuu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima”.

## **P. QUERÉTARO**

La reforma a la Constitución queretana se publicó el 11 de noviembre de 1990, antes de la reforma a la CPEUM. El artículo 11 de dicho texto local reconoce el carácter plural de la sociedad queretana, aunque no se refiere específicamente a la pluriculturalidad de la entidad. Obliga asimismo a las autoridades a fortalecer la participación democrática de individuos, organizaciones y partidos políticos en el Estado.

En el artículo 12 se garantiza que las leyes del Estado protegerán y propiciarán el desarrollo económico, político y social de los grupos étnicos de la entidad, sobre la base del respeto a sus lenguas, tradiciones, costumbres, creencias y valores que los caracterizan.

## **Q. QUINTANA ROO**

La Constitución local fue modificada por reforma publicada el 30 de abril de 1997. Con esta modificación en el artículo 13 se reconoce que los miembros de las etnias que habitan en las comunidades indígenas, podrán resolver sus controversias de carácter jurídico de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones. Se obliga a instituir en una ley un sistema de justicia indígena para las comunidades de la zona maya del estado, a cargo de jueces tradicionales y, en su caso, de Magistrados de Asuntos Indígenas que funcionarían en Sala, en Tribunales Unitarios, o en las instituciones que de acuerdo con las comunidades indígenas, determine el Tribunal Superior de Justicia. Dicho sistema de justicia indígena se regirá por la Constitución local y una ley reglamentaria.

Asimismo se establece que se protegerá, regulará y validará por leyes estatales el desarrollo y ejercicio de las lenguas, cultura, usos, costumbres, actos, recursos y formas específicas de organización social, garantizando a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

## **R. SAN LUIS POTOSÍ**

En esta entidad, la reforma constitucional local se publicó el 11 de julio de 2003, adecuando el contenido de la Constitución potosina al artículo 2º CPEUM. Un extenso artículo 9º reconoce la composición pluricultural del estado, así como el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas. Se establece que la ley promoverá el respeto y desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, medicina tradicional y modos específicos de organización comunitaria.

En el mismo numeral noveno se señala como obligación del estado la de garantizar a los indígenas el efectivo acceso a la jurisdicción del mismo, y que en los juicios se deberá tomar en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas, señalando algunos derechos procesales (lo que se reitera en el artículo 18 de la misma Constitución local).

## **S. SINALOA**

En el caso sinaloense, la reforma constitucional local se publicó el 9 de mayo de 2001, meses antes de la reforma a la CPEUM. El artículo 13 de la Constitución sinaloense establece en su segundo párrafo:

El Estado de Sinaloa, tiene una composición pluricultural y reconoce el derecho a preservar la forma de vida de sus pueblos indígenas, y elevar el bienestar social de sus integrantes. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, religión, la educación

bilingüe, usos, costumbres, tradiciones, prácticas democráticas, patrimonio étnico y artesanal, medio ambiente, recursos, medicina tradicional y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado.

## **T. SONORA**

Por reforma publicada en el Periódico Oficial de la entidad el 11 de diciembre de 1992, se reformó el artículo 1º para reconocer el carácter pluricultural de la población del estado, en particular la asentada en los grupos originarios. Se establece que se proveerá de lo necesario para asegurar el respeto a sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos, formas específicas de organización social y garantizará el efectivo acceso a la jurisdicción estatal, procurando consolidar los rasgos de la nacionalidad mexicana.

## **U. TABASCO**

En el caso tabasqueño, la Constitución local se modificó por reforma constitucional del 15 de noviembre de 2003. La reforma afectó diversos numerales constitucionales. El extenso artículo 2º reconoce, entre otros, que el Estado de Tabasco, tiene una composición pluricultural y reconoce el derecho a la libre determinación, el cual se ejerce en el marco constitucional de la autonomía para conservar y mejorar su hábitat, preservar su lengua, decidir su formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural. Entre otros derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas se encuentran la elección de autoridades en forma tradicional y representantes en los ayuntamientos, así como la aplicación de sus sistemas normativos en la regulación y resolución de sus conflictos internos, pero las leyes secundarias deberán establecer los casos y procedimientos de validación por los Jueces o Tribunales correspondientes.

En los artículos 36, 51, 64, 65 y 76 se establecen otras disposiciones relativas a los pueblos y comunidades indígenas tabasqueñas.

## V. VERACRUZ

En la Constitución veracruzana, antes de la reforma de agosto de 2001, se introdujo en la reforma integral de 2000 un artículo dedicado a la cuestión indígena. Dicho numeral señala:

Artículo 5. El Estado tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley.

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación dentro del marco constitucional. La expresión concreta de ésta es la autonomía de las comunidades indígenas en los términos establecidos por la ley.

El uso y disfrute colectivo de los recursos naturales por las comunidades indígenas se realizará de acuerdo con las formas y modalidades de propiedad previstas por la Constitución Federal.

El Estado y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, reconocerán el derecho de las comunidades indígenas a promover su desarrollo equitativo y sustentable; y a una educación laica, obligatoria, bilingüe y pluricultural. Asimismo, en los términos previstos por la ley, impulsarán el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la entidad y combatirán toda forma de discriminación.

Asimismo, en el artículo 10 se establece como base para la educación en el estado que se “Cuidará que la educación de los pueblos indígenas se imparta en forma bilingüe, con respeto a sus tradiciones, usos y costumbres, e incorporará contenidos acerca de su etnohistoria y cosmovisión”.

Hasta aquí el recuento del constitucionalismo local en materia indígena. Puede advertirse que en realidad son pocas las entidades federativas que han incorporado los contenidos que hoy día aparecen en las disposiciones de la CPEUM.

### **3. RETOS PARA EL CONSTITUCIONALISMO LOCAL**

Queda ahora a las entidades federativas ir ampliando el acervo de derechos indígenas. Y entre los factores que pueden influir para que esta actividad se desarrolle de manera adecuada, se encuentran, al menos los siguientes:<sup>36</sup>

1. En primer lugar, la falta de información sobre el carácter pluricultural de la nación mexicana y sus implicaciones sociales, culturales, políticas y jurídicas. Al respecto debe decirse que hacen falta estudios sociológicos, antropológicos y económicos, es decir, no basta ver todo desde una perspectiva jurídica, pues aquellos estudios complementan ésta. Los estudios que se han realizado por instituciones de investigación y educación, así como por instituciones gubernamentales, deben difundirse ampliamente.

2. La confusión de algunos sectores políticos o de investigación que consideran que al reconocer derechos a los pueblos indígenas se está abriendo paso a la creación de leyes o fueros especiales. Esta confusión es generada por el desconocimiento del sistema jurídico que podría aplicarse, así como por el hecho de que la información está dispersa y resulta en ocasiones de difícil acceso. En alguna forma este problema se relaciona con las cuestiones que frecuentemente se expresan en alguno de estos sentidos: ¿Realmente tienen los indígenas “derecho” a ser tratados en forma distinta? ¿Realmente es un derecho o una forma de marginación? ¿No resulta contrario al principio de que todos somos iguales frente a la ley?

---

<sup>36</sup> Olvera Jiménez, “Constituciones estatales y derechos indígenas”, obra citada, pp. 172-173.

3. La vigencia de un marco legal creado para regular las relaciones en una cultura monolítica, como se pensó era la mexicana. Sobre este punto debe señalarse que las recientes reformas legales dan cuenta de un cambio gradual, pero que aparece supeditado al cambio de paradigma jurídico, en el sentido de poder interpretar de forma distinta el contenido de las normas relacionadas con el derecho de los pueblos y comunidades indígenas.

4. La falta de análisis en los planteamientos, propuestas y reivindicaciones de los pueblos indígenas, que ha propiciado el surgimiento de mitos como la posible fragmentación de la república o la creación de estados dentro de los existentes, cuando se ha planteado el reconocimiento de la libre determinación de un marco de autonomía. Esta idea incluso aparece reflejada en la innecesaria mención con que inicia el artículo segundo constitucional, el primer párrafo señala: *La Nación Mexicana es única e indivisible*.

5. Por último, lo paradójico del carácter novedoso que se ha impuesto al tema, no obstante la presencia histórica de los pueblos indígenas en las diversas etapas de la nación. Estamos preocupándonos desde el derecho por los pueblos y comunidades indígenas en fecha reciente, a pesar de que han estado presentes en los diversos momentos históricos en la conformación del Estado mexicano.

Si pudieran superarse estos elementos distorsionadores en la discusión que se dé en el constitucionalismo local, estaremos en posibilidad de regular materias tan importantes como la organización política de los pueblos y comunidades indígenas, lo que podría traducirse en el reconocimiento de las formas de organización interna de los pueblos y comunidades indígenas, correspondientes a formas de gobierno indígenas; en el reconocimiento de las formas de elección de autoridades municipales, vía usos y costumbres, tratándose de municipios con presencia mayoritaria; así como representación proporcional en los casos en que sean minorías. De la revisión hemos advertido que algunas entidades han incorporado ya estos mecanismos legales. Hay otras acciones que pueden incluirse, por ejemplo,



disposiciones que faciliten la asociación de municipios para atender problemas comunes, así como la representación proporcional indígena en los congresos locales.

En el ámbito del acceso, procuración y administración de justicia, las modificaciones en el constitucionalismo local pueden llevar al establecimiento como garantía procesal de la asistencia de intérprete o traductor cuando el inculcado, el ofendido, los testigos o los peritos no hablen o no entiendan suficientemente el idioma castellano; el establecimiento de los peritajes culturales como elemento de prueba en todo proceso judicial o administrativo; así como el reconocimiento de los sistemas normativos, a través de los cuales los pueblos indígenas resuelvan algunos conflictos. Se puede llegar al reconocimiento de jurisdicción a las autoridades indígenas y auxiliares, señalando de manera clara los ámbitos competenciales. Asimismo, si fuere el caso, tal y como lo prevé la CPEUM a tomar en cuenta los usos, costumbres, cosmovisión y características de los indígenas como partes en cualquier proceso judicial o administrativo.<sup>37</sup>

Tratándose de la imposición de penas, en los modelos locales puede darse preferencia a tipos de sanción distintos a la privación de la libertad, y a crear el tipo penal de discriminación en las legislaciones penales locales.<sup>38</sup>

Por supuesto, todo lo anterior debe entenderse en el contexto de una búsqueda de participación de los pueblos y comunidades indígenas que se verán afectados por la nueva normativa constitucional local. De ahí la importancia de establecer mecanismos que garanticen que a aquellos se les consulte en las diversas etapas del proceso de reforma constitucional. Sólo de esta manera tendremos elementos que nos permitan validar las modificaciones, y, sobre todo, de responder en un futuro de

---

<sup>37</sup> Ibidem, pp. 177-178.

<sup>38</sup> La vigente *Ley federal para prevenir y eliminar la discriminación*, en su numeral 4º señala: "Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. // También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones". Por su parte el artículo 9 establece cuáles son consideradas conductas discriminatorias.

manera positiva la cuestión de si las reformas están respondiendo a las necesidades y planteamientos de los pueblos indígenas de cada entidad federativa.

La participación de los pueblos y comunidades indígenas permitirá que las disposiciones de las Constituciones locales no sean simplemente la respuesta a una idea de problemas sugerida o esbozada por algunos investigadores, juristas o políticos.

Por supuesto que hay problemas que deben solucionarse previamente, por ejemplo, la definición teórica del tratamiento que pretende darse a la ordenación constitucional de la materia indígena, como posición política: ¿integracionismo o aislacionismo, multiculturalismo o pluriculturalismo?

Los retos no terminan ahí. El constitucionalismo local tiene que pronunciarse sobre la educación intercultural indígena y, por ende, sobre el régimen de las instituciones de educación superior que se creen para atenderla. El régimen de las lenguas indígenas ante las instancias de gobierno y la organización de instituciones indígenas en áreas de gobierno y justicia (como puede ser el caso de la Policía Comunitaria).

Otra problemática que debe contemplarse son los retos que impone la migración de la población indígena en muchas entidades federativas y la protección de las zonas culturales y ecológicas donde se sitúan los pueblos y comunidades indígenas.

Hay ámbitos cuyo conocimiento corresponde al constitucionalismo general, y que también merece un desarrollo particular, por ejemplo, hablar de un régimen de propiedad intelectual de los conocimientos tradicionales de los pueblos y comunidades indígenas.

Estos son algunos de los retos que el constitucionalismo local tiene que enfrentar en los próximos años y que deben llamar la atención de los constitucionalistas mexicanos, en aras de que las constituciones locales adquieran

mayor participación en la organización de la rica, variada y compleja sociedad mexicana.

## CAPÍTULO III

### LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS COMO DERECHOS CULTURALES

#### I. DERECHOS CULTURALES Y DERECHOS LINGÜÍSTICOS

Con la adopción del conjunto de derechos humanos contemplados en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948, no quedaba cerrada la clasificación de derechos inherentes a la dignidad del ser humano.<sup>1</sup> Si bien, hay interpretaciones que señalan la existencia de referencias culturales en tal Declaración, no menos cierto resulta que las especificidades propias de los derechos culturales no quedaban totalmente cubiertas.

Pero, ¿qué son los derechos culturales?

Ubicados genéricamente dentro del catálogo de derechos humanos de segunda generación, los derechos culturales (a la par que los sociales y económicos) se refieren a derechos de contenido social cuyo objetivo consiste principalmente en procurar mejores condiciones de vida al individuo y a la colectividad. Se caracterizan porque imponen un *deber hacer* positivo por parte del Estado y su titular es el individuo en relación con su comunidad, pero sobre todo se caracterizan por constituir legítimas aspiraciones de la sociedad, y como veremos especialmente en la concepción actual de las sociedades caracterizadas por la multiculturalidad.

Señala Francisco Puy que la expresión *derechos culturales*, forma parte del tema de los *derechos económicos, sociales y culturales*, creado por el artículo 22 de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* de 1948, el cual menciona que toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho “a obtener la satisfacción de los

---

<sup>1</sup> González Pérez, Jesús, *La dignidad de la persona*, Madrid, España: Civitas, 1986, pp. 30 y ss.

derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.<sup>2</sup>

Los derechos culturales están marcados por el concepto de cultura, puesto que implican la cultura. Tylor definió *cultura* (o civilización, uno de sus sinónimos) como el conjunto complejo de conocimientos, creencias, artes, moral, leyes, costumbres y usos sociales que el ser humano adquiere como miembro de una sociedad determinada.<sup>3</sup>

Francisco Puy esbozó ya un concepto de cultura que puede aplicarse en forma más precisa al ámbito de los derechos, aunque sin dejar de reconocer que este concepto puede ser entendido en diversas formas y expresado en muchos lenguajes:

...la cultura consiste en una perpetua búsqueda que hace todo ser humano, como individuo y como miembro de todos y de cada uno de los grupos sociales en que se instala, a partir de la familia y sobre todo desde ella, buscando su identidad en sus raíces, para darle sentido a su existencia y progresar hacia un futuro apetecible como un bien mejor (inmanente o trascendente)...<sup>4</sup>

Con tal gama de posibilidades, cabe perfectamente colocar dentro del concepto cultura a la lengua, al idioma, a la forma en que se expresa e intercambia la cosmovisión de los miembros de una comunidad o grupo social.

Ahora bien, la dificultad principal que enfrenta la definición del concepto *derechos culturales* (enfrentado frente a los conceptos “superiores” de derechos económicos sociales y culturales, y, por otra parte, de derechos humanos) ha sido matizada por Francisco Puy al mencionar que existen tres posibles vías para tal propósito:

a) Todos los derechos humanos son derechos culturales y los derechos culturales no se pueden distinguir en el conglomerado de los derechos

---

<sup>2</sup> Puy, Francisco, “Ensayo de definición de los derechos culturales”, *Anuario de Derechos Humanos*, Madrid, España, no. 5, 1988-1989, p. 203.

<sup>3</sup> Citado en Häberle, Peter, *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Madrid, España: Tecnos, 2000, p. 24.

<sup>4</sup> Puy, Francisco, “La cultura gallega”, *Razón Española*, Madrid, España, no. 7, 1984, p. 341 y ss. Citado en Puy, “Ensayo de definición de los derechos culturales”, obra citada, p. 227.

humanos.

b) Los derechos culturales pueden distinguirse de los derechos civiles y políticos; pero no de los derechos económicos y sociales; todos los derechos culturales son sociales y económicos; y viceversa.

c) Los derechos culturales pueden diferenciarse y definirse, tanto del resto de los derechos económicos y sociales, como del otro sector, el de los civiles y políticos.<sup>5</sup>

Luego de revisar más de una docena de definiciones y ensayos de definición el autor en cita ofrece la siguiente definición de derechos culturales:

Los derechos culturales son la expresión doctrinal con que se puede designar a la subclase de los «derechos humanos» incluida en la clase de los «derechos económicos, sociales y culturales», que contiene aquellos derechos y libertades fundamentales a los que es común la directa satisfacción de la necesidad de auto-identificación individual y colectiva que siente todo ser humano para orientarse existencialmente por la comunión de sus raíces, a través del conocimiento de los símbolos, de la creencia en los mitos y de la práctica de las costumbres propias de los grupos sociales en que se acoge, en especial cuando tiene que decidir en materia de celibato, matrimonio, familia, educación, creación, admiración, tradición, progreso y sucesión.<sup>6</sup>

No puede obviarse en esta investigación que la definición que hemos presentado deja de lado el tema de la juridicidad de los derechos culturales. Esta referencia resulta importante si percibimos el contenido del artículo segundo de la Constitución mexicana con un carácter normativo, y pretendemos establecer como base de las reivindicaciones que se lleven al ámbito jurisdiccional. Calsamiglia ha advertido esta circunstancia al señalar que más que un tema de derechos “jurídicos”, los derechos culturales deben plantearse desde el punto de vista de la negociación.

Eso supone que los intereses de los derechos culturales son más débiles que los derechos individuales y que éstos son innegociables mientras que aquéllos lo son. Pero el criterio de la mayoría pura tampoco es un criterio que produzca estabilidad. El criterio adecuado es el de la *mayoría integradora* que supone que el estado ha encontrado una regla de juego que no coincide con todas las aspiraciones culturales –eso no es posible- pero es la regla de todos, la

---

<sup>5</sup> Puy, “Ensayo de definición de los derechos culturales”, obra citada, p. 206.

<sup>6</sup> Ibidem, p. 227.

regla que no excluye a nadie.<sup>7</sup>

Ello nos lleva a preguntarnos sobre la forma en que estos derechos culturales se incorporan en el ordenamiento. Gregorio Peces-Barba nos ilustra sobre las dificultades conceptuales y prácticas para la recepción de estos derechos en la teoría de los derechos fundamentales, pero también en la teoría del derecho. Y por cuanto hace al derecho positivo, señala el autor en cita que existen dos niveles de incorporación de los derechos económicos, sociales y culturales: por una parte, se incorporan como normas de organización, como normas programa; y, en segundo lugar, se incorporan como derechos de libertad de contenido igualitario. En el primer caso

los valores procedentes del primer nivel se incorporan al Derecho positivo a través de normas cuyos destinatarios no son los ciudadanos sino los poderes públicos, como normas de organización. Eso supone que esas normas ordenan mandar a los poderes públicos, es decir, ordenan realizar conductas positivas tendentes, o bien a crear normas que garanticen derechos subjetivos, con los que pasaríamos al segundo nivel ..., o bien a crear servicios públicos que faciliten o hagan posible una acción promocional positiva en este ámbito.<sup>8</sup>

En el segundo supuesto, los derechos económicos, sociales y culturales como derechos de libertad de contenido igualitario

Se pueden incorporar al Derecho positivo como normas directamente asumibles por los ciudadanos, o dicho de otra manera, por normas cuyo destinatario son directamente los ciudadanos, y se puede hablar de tres niveles de organización o de protección jurídica de estos derechos fundamentales, lo cual supone afirmar que existen varias técnicas jurídicas y no una sola, como de manera muy simple se ha venido mayoritariamente afirmando.<sup>9</sup>

Peces-Barba distingue esos tres niveles de organización como a) los derechos autonomía; b) los derechos de crédito o derechos prestación; y, c) los derechos-

---

<sup>7</sup> Calsamiglia, Albert, "Los derechos culturales ¿son derechos constitucionales?", *Derechos y libertades*, Madrid, España, no. 8, enero-junio 2000, p. 94.

<sup>8</sup> Peces Barba, Gregorio, *Escritos sobre derechos fundamentales*, Madrid, España: EUDEMA, 1988, p. 207.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 208.

deber.<sup>10</sup>

En este orden de ideas, los derechos culturales no aparecen expresados en los documentos o textos anteriores a 1960. Será en la siguiente década cuando pasen a formar parte del acervo jurídico con su inclusión en instrumentos internacionales, tal y como veremos a continuación.

## 1. INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Será en 1966 cuando se dicte un documentos que vuelva la vista a este conjunto de derechos que se considera ha quedado desprotegido. Se trata del *Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*.<sup>11</sup>

A partir de ese momento empiezan a afianzarse los derechos culturales en el acervo jurídico. Sin embargo, el Pacto no establece claramente los mecanismos de protección de tales derechos<sup>12</sup> y se abrirá un compás de espera para que tales reivindicaciones vuelvan a ser consideradas por los pueblos y por los gobiernos.

Por cuanto hace al elemento lengua el Pacto únicamente señala un principio de no discriminación por idioma: “Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o

---

<sup>10</sup> Idem.

<sup>11</sup> Los documentos que se mencionan, y siempre que no se indique lo contrario, se consultaron en la versión española (y en algunos casos inglesa) que proporciona la página Web de la *Human Rights Library de la University of Minnesota* (<http://wwwserver.law.wits.ac.za/humanrts>).

<sup>12</sup> Serán los instrumentos regionales los que se ocupen de tal tópico. Por ejemplo, el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, suscrito por los países miembros de la Organización de Estados Americanos el 17 de noviembre de 1988.



cualquier otra condición social” (2.2)<sup>13</sup>.

Sin embargo, años antes, la *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*,<sup>14</sup> se había ocupado del tema de la lengua, aunque no desde la perspectiva de considerarle como parte de los derechos culturales.

La Convención había determinado el concepto de discriminación por razón de idioma (1.1); también había establecido la obligación para los Estados parte de reconocer “a los miembros de las minorías nacionales el derecho a ejercer actividades docentes que les sean propias, entre ellas la de establecer y mantener escuelas y, según la política de cada Estado en materia de educación, emplear y enseñar su propio idioma, siempre y cuando”: ese derecho no se ejerza de manera que impida a los miembros de las minorías comprender la cultura y el idioma del conjunto de la colectividad y tomar parte en sus actividades, ni que comprometa la soberanía nacional (5.1.c. i); el nivel de enseñanza en estas escuelas no sea inferior al nivel general prescrito o aprobado por las autoridades competentes (5.1.c.ii); y, la asistencia a tales escuelas sea facultativa (5.1.c.iii).

Puede advertirse que el contenido de la Convención ilumina pobremente el ámbito de los derechos culturales, sin embargo, es importante por ser un antecedente directo del Pacto, y por establecer una regulación más amplia en el tema de las repercusiones de los derechos derivados del uso de la lengua por parte de los grupos lingüísticos minoritarios.

En 1992, la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas o lingüísticas*<sup>15</sup> establecería ya un marco

---

<sup>13</sup> En lo sucesivo, los números y datos entre paréntesis colocados al final aludirán a los numerales o ubicación del texto en el documento de que se esté hablando.

<sup>14</sup> Mientras el Pacto entra en vigor el 3 de enero de 1976, la Convención que se menciona lo hace el 22 de mayo de 1962.

<sup>15</sup> Resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*, A.G. res. 47/135, annex, 47 U.N. GAOR Supp. (No. 49) p. 210, ONU Doc.

general para el reconocimiento de los derechos lingüísticos, al exigir de los Estados parte protección a la existencia e identidad lingüística de las minorías, y además el fomento de “las condiciones para la promoción de esa identidad” (1.1), a través de la adopción de “medidas apropiadas, legislativas y de otro tipo” tendentes a conseguir tales fines (1.2).

Desde el preámbulo se señala que la Asamblea General de la ONU dicta tal documento “inspirada en las disposiciones del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos relativas a los derechos de las personas pertenecientes a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas”.

Conforme al texto de la Declaración, “las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas ... tendrán derecho a disfrutar de su propia cultura, a profesar y practicar su propia religión, y a utilizar su propio idioma, en privado y en público, libremente y sin injerencia ni discriminación de ningún tipo” (2.1).

Igualmente se reconocía el derecho de “las personas pertenecientes a minorías” para “establecer y mantener, sin discriminación de ninguno tipo, contactos libres y pacíficos con otros miembros de su grupo y con personas pertenecientes a otras minorías, así como contactos transfronterizos con ciudadanos de otros Estados con los que estén relacionados por vínculos nacionales o étnicos, religiosos o lingüísticos” (2.5).

Destaca el reconocimiento de que “las personas pertenecientes a minorías podrán ejercer sus derechos ... individualmente así como en comunidad con los demás miembros de su grupo, sin discriminación alguna” (3.1).

También se establece la obligación de los Estados de adoptar “medidas para crear condiciones favorables a fin de que las personas pertenecientes a minorías puedan expresar sus características y desarrollar su cultura, idioma ... salvo en los casos en que determinadas prácticas violen la legislación nacional y sean contrarias a las normas internacionales” (4.2). Aquí mismo se perfila ya el derecho a recibir

---

A/47/49 (1993). Versión consultada en la página Web de la “Human Rights Library” de la Universidad de Minesota. <http://wwwserver.law.wits.ac.za/humanrts/instree/spanish/sd5drm.html>

educación en la lengua materna: “Los Estados deberán adoptar medidas apropiadas de modo que, siempre que sea posible, las personas pertenecientes a minorías puedan tener oportunidades adecuadas de aprender su idioma materno o de recibir instrucción en su idioma materno” (4.3). Igualmente se señala que “Los Estados deberán adoptar, cuando sea apropiado, medidas en la esfera de la educación, a fin de promover el conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio. Las personas pertenecientes a minorías deberán tener oportunidades adecuadas de adquirir conocimientos sobre la sociedad en su conjunto” (4.4).

Estamos aquí en presencia de un instrumento internacional que se ocupa, por vez primera y en forma clara, de garantizar algunos principios básicos relacionados con la diversidad lingüística, aún cuando no se trata de un documento que aborde tal especificidad cultural.

En el artículo quinto se dispone que tanto las políticas y programas nacionales, como los programas de cooperación y asistencia entre Estados “se planificarán y ejecutarán teniendo debidamente en cuenta los intereses legítimos de las personas pertenecientes a minorías”. Para ello se conviene en el artículo sexto que los estados cooperarán, entre otras cosas, en “el intercambio de información y de experiencia, con el fin de promover la comprensión y la confianza mutuas”.

En 1994 se presenta el *Proyecto de Declaración sobre los derechos de las poblaciones indígenas*, donde aparecen ya conceptos relacionados con los derechos lingüísticos. Así, se prevé que “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” (14.1).

Además, y en relación al mismo tema de los derechos relacionados con el uso de la lengua propia, se establece como obligación de los Estados que llegaren a formar parte de la Declaración, la adopción de “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” (14.2).

Queda considerado el derecho de los pueblos indígenas “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” (15.1), y aún más: “Los niños indígenas que viven fuera de sus comunidades tienen derecho de acceso a la educación en sus propios idiomas y culturas” (15.2). Se prevé el derecho de los pueblos indígenas para establecer sus propios medios de comunicación en sus propios idiomas (17).

En junio de 1996 se dicta la *Declaración universal de derechos lingüísticos*,<sup>16</sup> y conviene hacer la cita porque en este instrumento no oficial, dado que fue suscrito por instituciones y organismos no gubernamentales, ya aparecen delineados los contornos de los derechos lingüísticos. Ante la amplitud de la misma hemos realizado un análisis en un punto subsecuente, y ahora nos conformamos con señalar algunas de sus disposiciones principales.

Destacan las definiciones de comunidad lingüística y lengua propia de un territorio (1.1) y grupo lingüístico (1.5); el desglose de los derechos lingüísticos tanto individuales como colectivos (3.1); el reconocimiento de que toda comunidad lingüística tiene derecho a que su lengua sea utilizada como oficial dentro de su territorio (15.1); el reconocimiento de que todo miembro de una comunidad lingüística tiene derecho a relacionarse y a ser atendido en su lengua por los servicios de los poderes públicos o de las divisiones administrativas centrales, territoriales, locales y supraterritoriales a los cuales pertenece el territorio de donde es propia la lengua (16); “todo el mundo tiene derecho a usar de palabra y por escrito, en los Tribunales de Justicia, la lengua históricamente hablada en el

---

<sup>16</sup> En el marco de la Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos, celebrada en Barcelona, España, entre los días 6 y 9 de junio de 1996.

territorio donde están ubicados. Los Tribunales deben utilizar la lengua propia del territorio en sus actuaciones internas y, si por razón de la organización judicial del Estado, el procedimiento se sigue fuera del lugar de origen, hay que mantener la lengua de origen” (20.1), “con todo, todo el mundo tiene derecho a ser juzgado en una lengua que le sea comprensible y pueda hablar, o a obtener gratuitamente un intérprete” (20.2).

En el ámbito educativo: “toda comunidad lingüística tiene derecho a decidir cuál debe ser el grado de presencia de su lengua, como lengua vehicular y como objeto de estudio, en todos los niveles de la educación dentro de su territorio: preescolar, primario, secundario, técnico y profesional, universitario y formación de adultos” (24); “toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a todos sus miembros adquirir el pleno dominio de su propia lengua, con las diversas capacidades relativas a todos los ámbitos de uso habituales, así como el mejor dominio posible de cualquier otra lengua que deseen conocer” (26); “la lengua y la cultura de cada comunidad lingüística deben ser objeto de estudio y de investigación a nivel universitario” (30); “todas las lenguas y las culturas de las comunidades lingüísticas deben recibir un trato equitativo y no discriminatorio en los contenidos de los medios de comunicación de todo el mundo” (38); “toda comunidad lingüística tiene derecho a usar su lengua y a mantenerla y potenciarla en todas las expresiones culturales” (41.1).

Finalmente cabe traer a colación la *Propuesta de Declaración Americana sobre los derechos de los pueblos indígenas*, aprobada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 26 de febrero de 1997, que establece: “Los Estados reconocerán y respetarán las formas de vida indígenas, costumbres, tradiciones, formas de organización social, económica y política, instituciones, prácticas, creencias y valores, indumentaria y lenguas” (7.3).<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> *Proposed American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*: “The states shall recognize and respect indigenous ways of life, customs, traditions, forms of social, economic and political organization, institutions, practices, beliefs and values, use of dress, and languages”.

Asimismo se prevé que los pueblos indígenas tengan derecho a la lengua indígena como componente de la cultura nacional y universal, exigiendo su respeto y facilitando su diseminación (8.1); se pide a los Estados tomen medidas para asegurar que tanto en radio como en televisión haya programas en lenguas indígenas en aquellas regiones con una alta presencia indígena (8.2); la posibilidad del establecimiento de lenguas indígenas como lenguas oficiales (8.3); y, el derecho a usar sus nombres indígenas, exigiendo de los Estados el reconocimiento como tales (8.4).<sup>18</sup>

En el ámbito educativo, en este documento se propone que cuando los pueblos indígenas lo decidan, los sistemas educativos incorporarán tanto la lengua como contenidos indígenas, para lo cual se les proveerá de formación y medios (9.2).<sup>19</sup>

Estos instrumentos internacionales y regionales nos ofrecen ya un panorama alentador en cuanto hace a la protección de las lenguas minoritarias, que en América son precisamente las lenguas indígenas. Sin embargo, es preciso anotar que dado que se trata en su mayoría de documentos no obligatorios ni vinculantes resulta muy difícil garantizar el cumplimiento de los objetivos que les animan.

Por otra parte, puede advertirse que en el caso americano no hay documentos específicos sobre el tema lingüístico, lo que nos orilla a detenernos en el contenido de los instrumentos normativos europeos para el análisis de tales derechos.

---

<sup>18</sup> *Article VIII. Philosophy, outlook and language.* 2. The states shall take measures and ensure that broadcast radio and television programs are broadcast in the indigenous languages in the regions where there is a strong indigenous presence, and to support the creation of indigenous radio stations and other media. 3. The states shall take effective measures to enable indigenous peoples to understand administrative, legal and political rules and procedures, and to be understood in relation to these matters. In areas where indigenous languages are predominant, states shall endeavor to establish the pertinent languages as official languages and to give them the same status that is given to non-indigenous official languages. 4. Indigenous peoples have the right to use their indigenous names, and to have the states recognize them as such.

<sup>19</sup> *Article IX. Education.* 2. When indigenous peoples so decide, educational systems shall be conducted in the indigenous languages and incorporate indigenous content, and they shall also be provided with the necessary training and means for complete mastery of the official language or languages.

## 2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS EUROPEOS

En el caso europeo hay una evidente preocupación por el tema de los derechos lingüísticos de las minorías nacionales. Baste señalar que la UNESCO considera que en los próximos años desaparecerán tan sólo en Europa cuarenta lenguas.<sup>20</sup>

Por otra parte, las reivindicaciones de los grupos lingüísticos minoritarios ha urgido la revisión del tema,<sup>21</sup> mismo que se ha descollado por la dificultad que entraña una revisión del fenómeno lingüístico al interior de la Unión Europea. Y en tal tesitura se ha llegado a afirmar que aun cuando “se defiende el argumento de que se pueden utilizar solamente uno o dos idiomas para las actividades internacionales de las empresas y el comercio, así como para la administración y la política” tal solución no es la más satisfactoria, dado que “el dominio de un idioma en perjuicio de los demás conllevará un desequilibrio inaceptable entre pueblos y culturas”.<sup>22</sup>

En el *Convenio Europeo para la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales*<sup>23</sup> aparece ya un principio general de no discriminación por razón de lengua o por pertenencia a una minoría nacional, entre otras. Además, entre las garantías derivadas del derecho a un proceso equitativo aparece que todo acusado tendrá derecho “a ser informado, en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formulada contra él” (6.3.a) y “a ser asistido gratuitamente de un intérprete, si no comprende o no habla la lengua empleada en la Audiencia” (6.3.e). Y sobre esto

---

<sup>20</sup> A pesar de que pudiera parecer alta tal cifra, queda minimizada por las lenguas que la UNESCO considera desaparecerán en Asia (80), en África (200) y en América (700), en beneficio de las ocho lenguas más utilizadas a nivel mundial.

<sup>21</sup> En España se plantea el caso del catalán (Cataluña, Valencia e Islas Baleares), el euskera (País Vasco, Navarra), el gallego (Galicia), el bable, el aranés y otras peculiaridades lingüísticas. En Portugal aparece el caso del mirandés. En Grecia presentan peculiaridades las comunidades lingüísticas turca, eslava, valaca, arvanita y pomaka, entre otras. Véase Siguan, Miguel, *Las minorías lingüísticas en la Comunidad Económica Europea: España, Portugal y Grecia. Resumen del informe*, Luxemburgo: Comisión de las Comunidades Europeas, 1990.

<sup>22</sup> *Europa multilingüis. Lengua y negocios*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1999, p. 8.

<sup>23</sup> Conocido como Convenio de Roma, de 4 de noviembre de 1950.

volveremos más adelante al revisar una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

En el *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea*, tras la modificación introducida por el Tratado de Ámsterdam en materia lingüística se reconocen como idiomas oficiales de la Unión Europea las siguientes lenguas: alemana, francesa, italiana, neerlandesa, danesa, española, finesa, griega, inglesa, irlandesa, portuguesa y sueca. Lo cual habla ya de la diversidad que reconocerá más adelante la Carta de derechos fundamentales, y también de la importancia, aunque sea meramente simbólica, de no renunciar a la lengua.

En forma temprana el Parlamento Europeo se pronunció sobre el tema. Así, en la *Résolution sur les mesures en faveur des langues et des cultures minoritaires* señaló la necesidad de reexaminar las disposiciones legales y medidas comunitarias y nacionales que provocarían algún tipo de discriminación en las lenguas minoritarias, a la vez que solicitaba se propusieran instrumentos comunitarios que permitieran poner término a las prácticas discriminatorias.<sup>24</sup>

El mismo Parlamento en la *Resolución sobre las lenguas y culturas de las minorías regionales y étnicas de la Comunidad Europea*, recuerda a los Estados miembros que “reconozcan en sus respectivos ordenamientos jurídicos a sus minorías lingüísticas, para crear así la condición previa para la conservación y el desarrollo de las culturas y las lenguas regionales y minoritarias” y reconoce su apoyo al Consejo de Europa para la elaboración de la Carta europea de las lenguas regionales y minoritarias.<sup>25</sup>

Será en 1992 cuando se concrete la redacción de la *Carta europea sobre lenguas regionales o minoritarias*,<sup>26</sup> en la cual la protección de las lenguas regionales aparece como una contribución para el mantenimiento y desarrollo de las tradiciones y la riqueza cultural de Europa.

---

<sup>24</sup> *Journal officiel des Communautés européennes*, no. C68, 14 de marzo de 1983, pp. 103-104.

<sup>25</sup> *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, o. C318, 30 de noviembre de 1987, pp. 161-164.

<sup>26</sup> De 5 de noviembre de 1992, entró en vigor hasta el primero de marzo de 1998.



Cabe destacar de este instrumento la definición de lenguas regionales o minoritarias: las lenguas usadas tradicionalmente en el territorio de un Estado por los ciudadanos de ese Estado que constituyan un grupo numéricamente inferior al resto de la población del Estado, y diferentes de la(s) lengua(s) oficial(es) de este Estado; aclarándose que en esta categoría no se incluye ni los dialectos de la(s) lengua(s) oficial(es) ni las lenguas de los inmigrantes (1.a).

Este criterio identificador se complementa con el compromiso de las partes para adoptar en sus políticas internas los objetivos y principios que animan la Carta.<sup>27</sup>

Son siete grandes rubros los que comprende la Carta: educación, justicia, autoridades administrativas y servicios públicos, medios de comunicación, actividades y equipamientos culturales, vida económica y social, e intercambios fronterizos. Por la extensión de cada uno de ellos no reproduciremos ni trataremos de resumirlos. Dejando tal labor para la parte final cuando nos ocupemos del contenido de los derechos lingüísticos.

A pesar de tal profusión de contenido, se ha criticado a la Carta por “no consagrar el derecho del individuo a hablar su propia lengua ni reconocer los derechos lingüísticos de los locutores de los grupos minoritarios étnico-culturales”, es decir, se le critica por no consagrar expresamente un derecho humano individual

---

<sup>27</sup> a) El reconocimiento de las lenguas regionales o minoritarias en tanto que expresión de la riqueza cultural; b) El respeto del área geográfica de cada lengua regional o minoritaria, de manera que las divisiones administrativas existentes o las nuevas no constituyan un obstáculo para la promoción de esta lengua regional o minoritaria; c) La necesidad de una acción resuelta de promoción de las lenguas regionales o minoritarias, a fin de salvaguardarlas; d) La facilitación y/o fomento del uso oral y escrito de las lenguas regionales o minoritarias en la vida pública y en la privada; e) El mantenimiento y el desarrollo de relaciones, en los ámbitos que cubre la presente Carta, entre los grupos que usen una lengua regional o minoritaria y otros grupos del mismo Estado que hablen una lengua practicada de una manera idéntica o parecida, así como el establecimiento de relaciones culturales con otros grupos del Estado que practiquen lenguas diferentes; f) La puesta a disposición de formas y medios adecuados de enseñanza y estudios de las lenguas regionales o minoritarias a todos los niveles apropiados; g) La puesta a disposición de medios que permitan a los no parlantes de una lengua regional o minoritaria que habiten en el área donde esta lengua se practica a aprenderla si lo desean; h) La promoción de los estudios y de la investigación sobre lenguas regionales o minoritarias en las universidades o instituciones equivalentes; i) La promoción de formas apropiadas de intercambios transnacionales, en los ámbitos que cubre la presente Carta, para las lenguas regionales o minoritarias que se practiquen de una manera idéntica o parecida en dos o más Estados (artículo 7.1).

que las personas pertenecientes a minorías lingüístico culturales pueden alegar ante instancias jurisdiccionales”.<sup>28</sup> Y en tal tesitura se agrega que los mecanismos de control previstos en el documento son de carácter informativo y de autocontrol estatal.

Finalmente, el documento comunitario más reciente, que conviene aclarar carece de fuerza vinculante, es la *Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea*. En ella se reconoce el principio general de no discriminación por razón de lengua (21). Pero además, y ello entraña una novedad, se reconoce un principio de diversidad: “La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística” (22).

Serán estas disposiciones, entre muchas otras del derecho comunitario, el marco en el cual se desenvuelve el fenómeno lingüístico y encuentra protección, tanto en la jurisdicción nacional como en la que corresponde al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A continuación analizamos dos casos llevados a este último tribunal para tratar de clarificar cómo se protegen los derechos lingüísticos.

### **3. EL DERECHO A LA LENGUA ANTE EL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS**

Como hemos mencionado, el Convenio de Roma no se ocupa de establecer derechos de índole lingüística, sin embargo si hace referencia en dos disposiciones a la lengua: en el artículo 14 relativo al principio de no discriminación por razón de lengua y el artículo sexto en lo relativo al derecho de intérprete en los juicios.

Son precisamente en estos ámbitos en los que ha aparecido la lengua dentro de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo. Una revisión de las sentencias dictadas en los últimos veinte años puede ilustrar bastante lo apuntado. Entre las que se ocupan del contenido de artículo sexto relativo al

---

<sup>28</sup> Clotet i Miró, Maria-Àngels, “La Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias”, *Revista de instituciones europeas*, Madrid, España, vol. 21, no. 2, 1994, pp. 529-562.

derecho a la asistencia gratuita de un intérprete en los procedimientos en que se encuentre acusado destacan: Luedicke, Belkacem y Koç contra Alemania;<sup>29</sup> Campbell y Fell contra Reino Unido;<sup>30</sup> Colozza contra Italia;<sup>31</sup> Brozicek contra Italia;<sup>32</sup> Chichlian y Ekindjian contra Francia;<sup>33</sup> Kamasinski contra Austria;<sup>34</sup> Gea Catalán contra España;<sup>35</sup> T contra Italia;<sup>36</sup> Salvador Torres contra España;<sup>37</sup> Pélissier y Sassi contra Francia;<sup>38</sup> Steel y otros contra Reino Unido;<sup>39</sup> Mattocia contra Italia;<sup>40</sup> T contra Austria;<sup>41</sup> y, Dallos contra Hungría.<sup>42</sup> Otros tres ocuparán nuestra atención más adelante: Hornsby contra Grecia, Öztürk contra Alemania y Biba contra Grecia.

En el caso del principio de no discriminación por razón de lengua se ha

---

<sup>29</sup> Los artículos que se invocan violados son: 25-1, 6-3-e, 14+6-3-e y 41. La sentencia de 28 de noviembre de 1978, concluye con declaración de violación al artículo 6.3.e.

<sup>30</sup> Se invoca violación a los artículos 34, 6-1, 6-2, 6-3-a, 6-3-b, 6-3-c, 6-3-d, 8, 13 y 41. La sentencia de 28 de junio de 1984 concluye en condena por violación de los artículos 6-1, 6-3-b, 6-3-c, 8 y 13.

<sup>31</sup> Se invoca violación a los artículos 6-1; 6-3-a y 41. La sentencia de 12 de febrero de 1985 concluye condenando por violación al artículo 6-1.

<sup>32</sup> Se argumenta violación a los artículos 35-1, 6-3-a, 6-1 y 41. La sentencia de 19 de diciembre de 1989 concluye en condena por violación a los artículos 6-1 y 6-3-a.

<sup>33</sup> Se invoca violación de los artículos 6-3-a y 6-3-b. La sentencia de 29 de noviembre de 1989 expresa que hubo arreglo amistoso.

<sup>34</sup> Se invoca violación a los artículos 35-1, 6, 14+6, 6-1, 6-3-c, 14, 6-3-e, 6-3-a, 6-3-d, 6-3-b, 17, 6-2, 14+6-1, 14+6-3-c, 13 y 41. La sentencia de 19 de diciembre de 1989 concluye en que hubo violación al artículo 6.1.

<sup>35</sup> Se alega violación del artículo 6-3-a. La sentencia de 10 de febrero de 1995 concluye que no hubo violación al citado artículo.

<sup>36</sup> Se alega violación a los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b, 6-3-c, 6-3-d y 41. La sentencia de 12 de octubre de 1992 concluye que hubo violación al artículo 6.1.

<sup>37</sup> Se alega violación del artículo 6-3-a. La sentencia de 24 de octubre de 1996 concluye que no hubo violación.

<sup>38</sup> Se argumenta vulneración de los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b y 41. La sentencia de 4 de junio de 1998 concluye que hubo violación de los artículos 6-1+6-3-a, 6-1+6-3-b y 6-1.

<sup>39</sup> Se invoca violación a los artículos 5-1, 5-5, 6-3-a, 10 y 41. La sentencia de 23 de septiembre de 1998 señala que No ha lugar a examinar la presunta violación de los artículos 5-3, 6-2, 6-3-b, 6-3-c, 11, 13, que no hay violación a los artículos 5-1, 5-5 y 6-3-a; y hay una violación parcial al artículo 10.

<sup>40</sup> Se invoca violación a los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b y 41. La sentencia de 25 de julio de 2000 señala que hay violación a los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b y 6-1. Este último en lo relativo a la duración del proceso.

<sup>41</sup> Se argumenta vulneración de los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b y 41. La sentencia de 14 de noviembre de 2000 concluye que ha habido violación de los artículos 6-1 y 6-1+6-3-a+6-3-b.

<sup>42</sup> Se invoca violación a los artículos 6-1, 6-3-a, 6-3-b y 35-1. La sentencia de primero de marzo de 2001 rechaza la excepción preliminar y declara que no hay violación al artículo 6.

planteado un caso reciente ante el Tribunal: Cicek contra Turquía.<sup>43</sup>

### A. ÖZTÜRK CONTRA ALEMANIA<sup>44</sup>

Se trata de la demanda de un ciudadano turco contra la República de Alemania, relativa a la violación del derecho a disponer gratuitamente de un intérprete en el procedimiento administrativo que termina sancionándole, con una multa, por la comisión de una infracción de tráfico. Lo relevante de la sentencia, que considero probada la vulneración del artículo por parte del Estado alemán, es que traslada los derechos que se habían considerado aplicables en el ámbito penal al campo de las sanciones administrativas.

Se considera que las leyes que se le aplicaron vulneraron el artículo 6.3.e. al

---

<sup>43</sup> Se alega violación de los artículos 2, 3, 5, 13, 14+2, 14+3, 14+5, 14+13, 18 y 41. La sentencia de 27 de febrero de 2001 concluye en que hay violación a los artículos 2, 3, 5 y 13; pero no hay violación en los artículos 14+2, 14+3, 14+5 y 14+13; no hay lugar a examinar el artículo 18.

<sup>44</sup> Sentencia de 21 de febrero de 1984. Según la sentencia: "M. Öztürk, ressortissant turc né en 1934, réside à Bad Rappenau-Heinsheim en République fédérale d'Allemagne. Arrivé dans ce pays en 1964, il travaille dans l'industrie automobile. Après avoir passé l'examen nécessaire, il se vit délivrer le 7 mai 1969 un permis de conduire allemand" (...) "Le 27 janvier 1978, au volant de sa voiture à Bad Wimpfen, il en percuta une autre qui se trouvait en stationnement; il causa ainsi aux deux véhicules un dommage d'environ 5.000 DM. Le propriétaire de l'automobile touchée signala l'accident à la police de Neckarsulm. Au moyen d'un texte écrit en turc, les agents arrivés sur place informèrent le requérant, notamment, de son droit de se refuser à toute déclaration et de consulter un avocat. Il usa de ce droit, sur quoi la police transmit un procès-verbal (Verkehrswidrigkeiten-Anzeige) à l'autorité administrative (Landratsamt) de Heilbronn". Luego del proceso se le cargan las costas del proceso, el 12 de septiembre de 1978, "le greffe (Gerichtskasse) du tribunal cantonal en fixa le montant à 184 DM 70, dont 63 DM 90 pour les frais d'interprète".

En las consideraciones sobre la vulneración del artículo 6.3.e. se señala: "57. Se fondant sur l'arrêt Luedicke, Belkacem et Koç du 28 novembre 1978 (paragraphes 15 et 35 ci-dessus), le requérant estime contraire à l'article 6 § 3 e) (art. 6-3-e) la décision par laquelle le tribunal cantonal de Heilbronn lui a fait supporter les frais occasionnés par le recours aux services d'un interprète à l'audience du 3 août 1978"

"La Commission se prononce dans le même sens. Le Gouvernement, lui, plaide l'absence de violation, mais il concentre ses arguments sur le problème de l'applicabilité de l'article 6 § 3 e) (art. 6-3-e), sans discuter la manière dont la Cour a interprété cette disposition en 1978.

"58. A la lumière de l'arrêt précité, la Cour constate que la décision incriminée du tribunal cantonal de Heilbronn a enfreint la Convention: "le droit protégé par l'article 6 § 3 e) (art. 6-3-e) comporte, pour quiconque ne parle ou ne comprend pas la langue employée à l'audience, le droit d'être assisté gratuitement d'un interprète sans pouvoir se voir réclamer après coup le paiement des frais résultant de cette assistance" (série A n° 29, p. 19, § 46)".

En la votación, por doce contra seis, se admite la existencia de violación al artículo 6.3.e.

no prestársele la asistencia gratuita de un intérprete. Las leyes aplicables fueron: la Ley 1968/1975 relativa a las infracciones (contraventions) administrativas (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten); la Ley sobre circulación carretera (Strassenverkehrsgesetz) y el reglamento de esta última ley (Strassenverkehrs-Ordnung).

### **B. HORNSBY CONTRA GRECIA<sup>45</sup>**

Se trata de la demanda de ciudadanos británicos contra la República Griega presentada ante la Comisión el 7 enero 1990 relativa a la falta de ejecución de las sentencias dictadas por el Consejo de Estado anulando dos decisiones del Director del departamento de educación de la región del Dodecaneso de no concesión de autorización para la apertura de una escuela de inglés.

Aunque en el caso particular se trata de una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, no puede objetarse el hecho de que se encuentra relacionada con el tema del derecho a enseñar la lengua materna. Y decimos que está relacionado porque la vulneración se da por su pertenencia a un grupo nacional distinto, en este caso ingleses, de los que residen en el Estado griego. El tribunal ha sido enfático al señalar: “El señor Hornsby y la señora Ada Ann Hornsby han nacido en el Reino Unido en 1937 y 1939 respectivamente. Están casados y son profesores de inglés, diplomados universitarios. Viven en la isla de Rodas”.

“El 17 de enero de 1984, la segunda demandante solicitó ante el Ministerio de Educación Nacional en Atenas el permiso para establecer en Rodas un colegio privado (frontistirio) para el aprendizaje de la lengua inglesa (apartado 19 infra). El 25 de enero, el Ministerio rechazó la demanda ya que tal permiso se concede únicamente a los ciudadanos griegos por las Direcciones regionales de enseñanza

---

<sup>45</sup> Sentencia 4/1997, de 19 de marzo de 1997, demanda número 18357/1991. Véase también la sentencia 11/1999 de 1 de abril de 1998.

secundaria”.

“Estimando que la invocación del criterio de la nacionalidad como condición para el otorgamiento del permiso para establecer un frontistirio vulneraba el Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957, la señora Hornsby se dirigió a la Comisión de las Comunidades Europeas que comprende al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Por una Sentencia de 15 de marzo de 1988 (núm. 147/1986, Comisión de las Comunidades Europeas contra la República Helénica), ésta declaró que prohibiendo a los ciudadanos de otros Estados miembros crear frontistirios (...), la República Helénica ha (había) incumplido las obligaciones que le incumben (incumbían) en virtud de los artículos 52 y 59 del Tratado (de la CEE)”.

### **C. BIBA CONTRA GRECIA<sup>46</sup>**

Se trata de una demanda de un ciudadano albanés contra la República de Grecia, por violación del derecho a un proceso equitativo causada por la ausencia de designación de abogado de oficio para recurrir en casación. La relación que guarda con los derechos lingüísticos queda apreciada en el hecho de que se argumenta desconocimiento de la lengua en la cual se le juzga, lo cual constituye una vulneración directa de los derechos consagrados en el Convenio de Roma.

Destaca entre las circunstancias del caso que “el 19 de enero de 1993, el demandante, que había entrado de forma clandestina en Grecia, fue arrestado por la muerte de otro ciudadano albanés, cuyo cráneo apareció golpeado y el cuerpo enterrado en un estercolero. Alega que durante su detención provisional, del 19 al 26 de enero de 1993, no tuvo acceso ni a un abogado ni a un intérprete, que fue privado de agua y alimentos (ya que todo su dinero había sido confiscado), que fue golpeado por los policías y que fue obligado a firmar una declaración en griego que no entendía” (hecho 1).

---

<sup>46</sup> Sentencia 155/2000, de 26 de septiembre de 2000, demanda número 33170/1996.

Entre los fundamentos jurídicos relacionados con la vulneración del derecho a un proceso equitativo aparecen vinculados los datos relativos a la importancia del conocimiento de la lengua en la cual se le juzga: “A esto habría que añadir la complejidad del proceso de casación y el hecho de que el demandante, de nacionalidad extranjera, ignoraba la lengua y el sistema jurídico griegos por lo que era incapaz de redactar él mismo -y en un plazo de diez días a contar desde la sentencia del Tribunal de apelación- un documento jurídico tan técnico como es un recurso de casación”.

La sentencia se ocupa de señalar que se ha vulnerado el derecho a un proceso equitativo al no habersele proporcionado asistencia gratuita para recurrir en casación al sentencia que los condenaba.

Como vemos, los casos que se llevan al Tribunal Europeo solo de manera tangencial abordan el problema de la lengua. Lo que puede entenderse como una muestra de que las políticas públicas en materia de protección de las lenguas minoritarias están funcionando.<sup>47</sup>

## II. LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS

Después de este recorrido zigzagueante no resta sino señalar, aunque sea de manera somera el *summum* de derechos lingüísticos que podemos reconocer en las declaraciones y textos analizados.

- El derecho al poliglotismo y a conocer y usar la lengua más adecuada para su desarrollo personal o para su movilidad social.
- El derecho a ser reconocido como miembro de una comunidad

---

<sup>47</sup> Sobre el tema de las minorías puede revisarse Bautista Jiménez, Juan Manuel, “El Convenio marco para la protección de las minorías nacionales: construyendo un sistema europeo de protección de las minorías”, *Revista de instituciones europeas*, Madrid, España, vol. 22, no. 3, 1995, pp. 939-957. También Petschen Verdaguer, S., “Entre la política y el derecho: la Carta europea de las lenguas regionales o minoritarias”, *Revista de estudios políticos*, Madrid, España, 1989.

lingüística.

- El derecho a la no discriminación y por tanto igualdad de los miembros de las minorías lingüísticas.
- El derecho a utilizar el propio idioma, en público y en privado, sin injerencia ni discriminación.
- El derecho a aprender la lengua materna.
- El derecho a la enseñanza en la propia lengua.
- El derecho de transmitir a las generaciones futuras su lengua.
- El derecho a una presencia equitativa de la lengua del grupo en los medios de comunicación.
- El derecho a ser atendidos en su lengua en los organismos oficiales y las relaciones socioeconómicas.
- El derecho de las comunidades lingüísticas a que su lengua sea utilizada como oficial en su territorio.
- El derecho a que las leyes y otras disposiciones jurídicas que le concierne al grupo lingüístico se publiquen en su lengua propia.

El reconocimiento de los derechos culturales, y en específico el de los derechos lingüísticos es una de las principales reivindicaciones de las minorías nacionales. Y esto debe entenderse así por el simple hecho de que la lengua constituye la parte identitaria de los grupos. No en balde de los criterios para determinar la pertenencia a un grupo indígena siempre es el etnolingüístico el que sobresale.

Conviene citar la ley italiana 482 de 15 de diciembre de 1999 que regula el estatuto jurídico de las minorías lingüísticas en aquel país; mediante esta ley general se desarrolla el contenido del artículo sexto de la Constitución italiana. Este numeral constitucional dispone que la “República tutela con expresas normas las minorías lingüísticas”, asimismo el artículo tercero prohíbe la discriminación que tenga origen en la lengua.



El proyecto precedente, presentado en junio de 1998, comenzaba “afirmando, con una cláusula general que ‘la lengua oficial de la República es el italiano’ y que ‘la República, que valora el patrimonio lingüístico y cultural de la lengua italiana, promueve de igual modo la valoración de las lenguas y de las culturas tuteladas por la presente ley’ (art. 1). Estas lenguas y culturas son individualizadas nominativamente por el artículo siguiente que enumera a las ‘poblaciones albanesas, catalanas, germánicas, griegas, eslovenas y croatas’ y ‘a aquellas que hablan el francés, el franco-provenzal, el friulano, el ladino, el occitano y el sardo’. A estos doce grupos lingüísticos se ofrece la posibilidad de obtener el reconocimiento previsto en el artículo 2 como continuación de la iniciativa promovida por un número de ciudadanos igual al quince por ciento de los ‘inscritos en las listas electorales y residentes’ en un municipio, o por un tercio de los consejeros municipales, y aprobada por el consejo provincial, escuchados todos los municipios interesados”.<sup>48</sup>

De los puntos a destacar en la protección de las lenguas minoritarias, se señala que la ley permite:

a) El uso de la lengua de la minoría, junto al uso de la lengua italiana, para el desarrollo de las actividades educativas en las escuelas maternas y como instrumento de enseñanza en las escuelas elementales y en las escuelas secundarias de primer grado (art. 4.1), en relación a los alumnos cuyos padres hayan solicitado aprovechar para los propios hijos la enseñanza en la lengua de la minoría (art. 4.5) y con base en los criterios establecidos por el Ministerio de Educación (art. 5);

b) el desarrollo, bajo ciertas condiciones, de las actividades de enseñanza de las lenguas y de las tradiciones culturales de las comunidades locales en el ámbito de las instituciones escolares elementales y secundarias de primer grado (art. 4.2);

---

<sup>48</sup> Pizzorusso, Alessandro, “El régimen jurídico del uso de las lenguas en Italia”, en José María Sauca (ed.), *Lenguas, política, derechos*, Madrid, España: Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2000, pp. 234-236.

c) el desarrollo, por parte de las mismas instituciones escolares, de iniciativas en el campo del estudio de las lenguas y de las tradiciones culturales de los pertenecientes a una minoría lingüística por parte de los adultos y de actividad de formación y reconversión de los enseñantes adscritos a las mismas asignaturas (art. 4.3);

d) el desarrollo, por parte de las universidades de las Regiones interesadas, de iniciativas tendentes a facilitar la investigación científica y las actividades culturales y formativas como apoyo de las finalidades de la ley en examen;

e) el uso de la lengua minoritaria en las sesiones de los órganos colegiados de las administraciones municipales y en las de los consejos de los municipios montañosos, de las Provincias y de las Regiones cuya población comprenda al menos el 15 por 100 de pertenecientes al grupo lingüístico (salvo la inmediata traducción en italiano allí donde un componente declare no conocer la lengua minoritaria y salvo la reserva de los efectos jurídicos de los actos en la versión italiana) (art. 7);

f) la publicación en la lengua de la minoría de actos oficiales del Estado, de las regiones, de los entes locales y de entes públicos no territoriales, donde el consejo delibere proveer en tal caso a costa del municipio (art. 8);

g) el uso oral y escrito de la lengua de la minoría en los cargos de las administraciones públicas, excluidos aquellos de las fuerzas armadas y de policía, y en los procedimientos que se desarrollan ante el juez de paz (art. 9);

h) la adopción, por parte de los consejos municipales, de topónimos conformes a las tradiciones y a los usos locales (art. 10);

i) el restablecimiento de los apellidos y de los nombres que hayan sido modificados en el pasado o que haya sido impedido de atribuir por razones concernientes a la pertenencia a la minoría (art. 11);

j) la realización de ‘trasmisiones periodísticas o programas en las lenguas admitidas a tutela’ por parte de la sociedad concesionaria del servicio público radiotelevisivo (art. 12);

k) la atribución de ‘ayudas para la editora, para los órganos de prensa y para las emisiones radiotelevisivas de carácter privado que utilicen una de las lenguas admitidas a tutela, así como para las asociaciones reconocidas y establecidas en el territorio que tengan como finalidad la salvaguardia de las minorías lingüísticas, por parte de Regiones y Provincias (art. 13);

l) el reembolso por parte del Estado de los gastos sostenidos por los entes locales para la condonación de las obligaciones derivadas de la ley en examen (art. 15);

m) la creación de ‘adecuados institutos para la tutela de las tradiciones lingüísticas y culturales’ de las minorías o de secciones autónomas de las instituciones culturales ya existentes (art. 16);

n) la promoción de las actividades para la difusión en el extranjero de la lengua y de la cultura italiana y de las lenguas y culturas minoritarias en Italia que sean difundidas en el extranjero (art. 19).

Este proyecto presentaba algunas de las soluciones legislativas que han adoptado otros países, a la vez que ofrece nuevas posiciones respecto de los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas minoritarias. Al ocuparnos del caso mexicano habremos de revisar nuevamente estas disposiciones para contrastarlas con el proyecto de Ley Federal de Derechos Lingüísticos.

Expresa Pizzoruso que se discute la expresión de <normas específicas> en el artículo sexto constitucional: si debe “entenderse, o no, como potencialmente referidas a todos los grupos de ciudadanos que utilizan idiomas distintos al italiano estándar”; sin embargo, al menos en la práctica se acepta que esta referencia alude a las minorías constituidas por “la lengua alemana de la provincia de Bolzano, la de la lengua francesa del Valle de Aosta y la de lengua eslovena de la frontera oriental, de

las cuales dos (la alemana y eslovena) gozan de formas de protección internacional en virtud de pactos estipulados después de la Segunda Guerra Mundial (con Austria y con Yugoslavia, respectivamente), mientras la tercera había gozado de algún reconocimiento a finales de la época de la unificación nacional”, sin descuidar la aceptación que desde hace unas décadas se empieza a perfilar en el sentido de hacerla extensiva a otros grupos lingüísticos, tal y como se desprende del contenido de la ley en comento.

### III. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS

Como adelantábamos líneas atrás, la *Declaración Universal de Derechos Lingüísticos*,<sup>49</sup> por su especificidad e interés particular en esta investigación, merece una glosa más detallada.

Desde antes del preámbulo del documento se alude a diversos instrumentos que le dan sustento, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 (en especial su artículo 27) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la misma fecha; la Resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, que adopta la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas; las declaraciones y convenios del Consejo de Europa como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 (específicamente su artículo 14); la Convención del Consejo de Ministros del Consejo de Europa, de 29 de junio de 1992, por la cual se aprueba la Carta Europea sobre las lenguas regionales o minoritarias; la Declaración de la Cumbre del Consejo de Europa, el 9 de octubre de

---

<sup>49</sup> Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos, Barcelona, España, 6-9 junio de 1996. Tomado de <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/linguisticos.htm>

1993, sobre las minorías nacionales; y la Convención-marco para la protección de las minorías nacionales del mes de noviembre de 1994; la Declaración de Santiago de Compostela del PEN Club Internacional y la Declaración de 15 de diciembre de 1993 del Comité de Traducciones y derechos lingüísticos del Pen Club Internacional sobre la propuesta de realizar una conferencia mundial de Derechos Lingüísticos; la Declaración de Recife, Brasil, de 9 de octubre de 1987, el XXII Seminario de la Asociación Internacional para el Desarrollo de la Comunicación Intercultural; la Convención número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 26 de junio de 1989, relativa a los pueblos indígenas independientes; la Declaración Universal de los derechos colectivos de los pueblos, de Barcelona, mayo de 1990;<sup>50</sup> la Declaración Final de la asamblea general de la Federación Internacional de Profesores de Lenguas Vivas en Pécs (Hungría) el 16 de agosto de 1991 (en la cual se recomendó que los derechos lingüísticos sean considerados como derechos fundamentales de la persona); el informe de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de 20 de abril de 1994; y, el borrador de la Declaración de la Comisión Interamericana de derechos humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobado en la 1278 sesión de 18 de septiembre de 1995.

Aunado a lo anterior, se expresan diversos argumentos con relación a la extinción que experimentan las expresiones lingüísticas en la actualidad. Así, se señala:

*Considerando* que la mayoría de las lenguas amenazadas del mundo pertenecen a pueblos no soberanos y que los factores principales que impiden el desarrollo de estas lenguas y aceleran el proceso de substitución lingüística son la falta de autogobierno y la política de Estados que imponen su estructura político-administrativa y su lengua;

*Considerando* que la invasión, la colonización y la ocupación, así como otros casos de subordinación política, económica o social, implican a menudo la imposición directa de una lengua ajena o la

---

<sup>50</sup> Se menciona que en este documento se “declara que todos los pueblos tienen derecho a expresar y a desarrollar su cultura, su lengua y sus normas de organización y, para hacerlo, a dotarse de las propias estructuras políticas educativas, de comunicación y de administración pública, en marcos políticos diferentes”.

distorsión de la percepción del valor de las lenguas y la aparición de actitudes lingüísticas jerarquizantes que afectan a la lealtad lingüística de los hablantes; y considerando que, por estos motivos, incluso las lenguas de algunos pueblos que han accedido a la soberanía están inmersas en un proceso de substitución lingüística por una política que favorece la lengua de las antiguas colonias o de los antiguos poderes imperiales;

*Considerando* que el universalismo se tiene que basar en una concepción de la diversidad lingüística y cultural que supere a la vez las tendencias homogeneizadoras y las tendencias al aislamiento exclusivista;

*Considerando* que para garantizar la convivencia entre comunidades lingüísticas, hace falta encontrar unos principios de orden universal que permitan asegurar la promoción, el respeto y el uso social público y privado de todas las lenguas;

*Considerando* que diversos factores de orden extralingüístico (históricos, políticos, territoriales, demográficos, económicos, socioculturales, sociolingüísticos y de actitud colectiva) generan problemas que provocan la desaparición, marginación y degradación de numerosas lenguas, y que, por tanto, hace falta que los derechos lingüísticos se planteen desde una perspectiva global, para que se puedan aplicar en cada caso las soluciones específicas adecuadas;

La conclusión a la que se arriba, luego de tales argumentos en la necesidad de una declaración “que permita corregir los desequilibrios lingüísticos de manera que asegure el respeto y el pleno despliegamiento de todas las lenguas y que establezca los principios de una paz lingüística planetaria justa y equitativa, como factor principal de la convivencia social”. Esta declaración, como se advierte en el preámbulo tiene una característica especial: “parte de las comunidades lingüísticas y no de los Estados, y se inscribe en el marco de refuerzo de las instituciones internacionales capaces de garantizar un desarrollo sostenible y equitativo para toda la humanidad y tiene como finalidad propiciar un marco de organización política de la diversidad lingüística basado en el respeto, la convivencia y el beneficio recíprocos”.

La Declaración consta de 52 artículos, más tres disposiciones adicionales y dos disposiciones finales. Se divide en tres grandes títulos: el primero se ocupa de las precisiones conceptuales, el segundo de los principios generales y el tercero del

régimen lingüístico general. Este último título se divide a su vez en secciones, seis en total, que desarrollan rubros específicos: administración pública y órganos oficiales; educación; onomástica; medios de comunicación y nuevas tecnologías; cultura y ámbito socioeconómico.

A continuación, analizaremos cada uno de los títulos que integran esta Declaración Universal de Derechos Lingüísticos

## **1. PRECISIONES CONCEPTUALES**

La Declaración inicia con un título preliminar, denominado “precisiones conceptuales” (arts. 1-6), en el cual se pretende abarcar los problemas conceptuales que suscita el tema de los derechos lingüísticos.

El primer artículo se ocupa del concepto *comunidad lingüística*, que a los efectos de la Declaración se entiende como “toda sociedad humana que, asentada históricamente en un espacio territorial determinado, reconocido o no, se autoidentifica como pueblo y ha desarrollado una lengua común como medio de comunicación natural y de cohesión cultural entre sus miembros”.

Asimismo se señala que el concepto *lengua propia de un territorio* se debe entender como el idioma de la comunidad históricamente establecida en este espacio.

El mismo artículo primero en su párrafo segundo explicita que la Declaración

parte del principio que los derechos lingüísticos son a la vez individuales y colectivos, y adopta como referente de la plenitud de los derechos lingüísticos el caso de una comunidad lingüística histórica en su espacio territorial, entendido éste no solamente como área geográfica donde vive esta comunidad, sino también como un espacio social y funcional imprescindible para el pleno desarrollo de la lengua. Es a partir de este referente que se pueden establecer como una gradación o continuum los derechos que corresponden a los grupos

lingüísticos aludidos en el punto 5 de este mismo artículo y los de las personas fuera del territorio de su comunidad.

Por cuanto hace al tema territorial, y para los efectos de la Declaración se señala que deberá entenderse que están también en su propio territorio y pertenecen a una comunidad lingüística aquellas colectividades que: a) están separadas del grueso de su comunidad por fronteras políticas o administrativas; b) están asentadas históricamente en un espacio geográfico reducido, rodeado por los miembros de otras comunidades lingüísticas; o, c) están asentadas en un espacio geográfico compartido con los miembros de otras comunidades lingüísticas de historicidad similar.

Se considera asimismo que son *comunidades lingüísticas dentro de su propio territorio histórico* aquellos pueblos nómadas por cuanto hace a sus áreas de desplazamiento o los pueblos de asentamiento disperso.

Se distingue entre comunidad lingüística y grupo lingüístico. El concepto *grupo lingüísticos* se define como “toda colectividad humana que comparte una misma lengua y que está asentada en el espacio territorial de otra comunidad lingüística, pero sin una historicidad equivalente, como sucede en casos diversos como los de los inmigrados, refugiados, deportados o los miembros de las diásporas”.

Este concepto es sumamente importante, pues se menciona que la Declaración considera que “en los casos en que diferentes comunidades y grupos lingüísticos concurren en un territorio compartido, el ejercicio de los derechos formulados en esta Declaración se tienen que regir por el respeto entre todos y dentro de las máximas garantías democráticas” (2.1); para ello “en el momento de establecer un equilibrio sociolingüístico satisfactorio, es decir, la adecuada articulación entre los respectivos derechos de estas comunidades y grupos lingüísticos y de las personas que forman parte de ellos, se debe tener en cuenta, además de su historicidad relativa y de su voluntad expresada democráticamente, factores que pueden aconsejar un trato reequilibrador de objetivo compensatorio: el



carácter forzado de las migraciones que han conducido a la convivencia de las diferentes comunidades y grupos, o su grado de precariedad política, socioeconómica y cultural” (2.2.).

Dentro del título de precisiones conceptuales se incluye un catálogo de derechos lingüísticos, a los que considera como “derechos personales inalienables, ejercibles en cualquier situación”. Destacan:

- el derecho a ser reconocido como miembro de una comunidad lingüística;
- el derecho al uso de la lengua en privado y en público;
- el derecho al uso del propio nombre;
- el derecho a relacionarse y asociarse con otros miembros de la comunidad lingüística de origen;
- el derecho a mantener y desarrollar la propia cultura;
- el derecho a la enseñanza de la propia lengua y cultura;
- el derecho a disponer de servicios culturales;
- el derecho a una presencia equitativa de la lengua y la cultura del grupo en los medios de comunicación;
- el derecho a ser atendidos en su lengua en los organismos oficiales y las relaciones socioeconómicas.

Se aclara que los derechos de las personas y los grupos lingüísticos “no deben representar ningún obstáculo en la interrelación y la integración de éstos en la comunidad lingüística receptora, ni ninguna limitación de los derechos de esta comunidad o de sus miembros a la plenitud del uso público de la lengua propia en el conjunto de su espacio territorial”.

En el artículo cuarto de la Declaración se señala que “las personas que se trasladan y se establecen en el territorio de una comunidad lingüística diferente de la

propia tienen el derecho y el deber de mantener con ella una relación de integración”. Esta situación se explica en el mismo numeral al mencionarse que “la integración se entiende como una socialización adicional de estas personas de manera que puedan conservar sus características culturales de origen, pero compartan con la sociedad que las acoge las referencias, los valores y los comportamientos suficientes para permitir un funcionamiento social global sin más dificultades que las de los miembros de la comunidad receptora”. Esta definición está relacionada con la polémica que surge a mediados de los noventa del siglo pasado sobre el tema del multiculturalismo en las sociedades del llamado primer mundo.

El hecho de que en la declaración se utilice el concepto de *integración*, no debe llamar a equívoco. En efecto, en el segundo párrafo del mismo artículo cuarto se precisa que “la asimilación -entendida como la aculturación de las personas en la sociedad que las acoge, de tal manera que substituyan sus características culturales de origen por las referencias, los valores y los comportamientos propios de la sociedad receptora-, no debe ser en ningún caso forzada o inducida, sino el resultado de una opción plenamente libre”.

Conforme con el artículo quinto, la Declaración “se basa en el principio de que los derechos de todas las comunidades lingüísticas son iguales e independientes de la consideración jurídica o política de lenguas oficiales, regionales o minoritarias. El uso de designaciones tales como lengua regional o minoritaria, no es adoptado en este texto porque, si bien en algún caso el reconocimiento como lengua minoritaria o regional, puede facilitar el ejercicio de ciertos derechos, es frecuente el uso de los determinativos para restringir los derechos de una comunidad lingüística”. Asimismo, en la Declaración se “excluye que una lengua pueda ser considerada propia de un territorio únicamente por el hecho de ser la oficial del Estado o de tener tradición de ser utilizada dentro de este territorio como lengua administrativa o de ciertas actividades culturales”.

Este primer apartado da cuenta de algunas de las preocupaciones que el tema

lingüístico presenta en la conflictividad de los países europeos, que, como hemos visto, no tiene ningún referente en el caso americano.

## **2. PRINCIPIOS GENERALES**

Luego del título preliminar, se ha redactado un primer título denominado “Principios generales” (arts. 7-14). Siguiendo en alguna forma la orientación del título preliminar se ha incorporado un conjunto de ideas, a manera de principios, que se considera deben regir la aplicación de los derechos lingüísticos en los estados contemporáneos.

En el artículo séptimo se predica que todas las lenguas constituyen “la expresión de una identidad colectiva y de una manera distinta de percibir y de describir la realidad, por tanto tienen que poder gozar de las condiciones necesarias para su desarrollo en todas las funciones” y se agrega que “cada lengua es una realidad constituida colectivamente y es en el seno de una comunidad que se hace disponible para el uso individual, como instrumento de cohesión, identificación, comunicación y expresividad creadora”.

Conforme con estas ideas, el artículo octavo viene a reconocer a las diversas comunidades lingüísticas el derecho de “organizar y gestionar los recursos propios con el fin de asegurar el uso de su lengua en todas las funciones sociales”, así como el de “disponer de los medios necesarios para asegurar la transmisión y la proyección futuras de la lengua”, lo que incluirá, como se señala en el artículo noveno, el “derecho a codificar, estandarizar, preservar, desarrollar y promover su sistema lingüístico, sin interferencias inducidas o forzadas”.

El principio de igualdad se plasma en el artículo décimo de la Declaración, al señalarse que “todas las comunidades lingüísticas son iguales en derecho” y por ello son consideradas como “inadmisibles las discriminaciones contra las comunidades lingüísticas basadas en criterios como su grado de soberanía política, su situación

social, económica o cualquier otra, así como el nivel de codificación, actualización o modernización que han conseguido sus lenguas”. Evidentemente, la Declaración exige el establecimiento de medidas adecuadas para la efectividad de este principio de igualdad en el ámbito de las relaciones entre comunidades lingüísticas

El derecho que se reconoce en el artículo once, es el de “gozar de los medios de traducción directa o inversa que garanticen el ejercicio de los derechos recogidos en esta Declaración”.

En el artículo 12, de manera imprevista se advierte que el sujeto al que se reconocen derechos cambia. Si antes de había hablado de las comunidades lingüísticas, ahora se habla de “todo el mundo”, expresión con una ambigüedad suficiente para desconcertar a cualquier lector, y cuestionarse sobre el alcance de dicha expresión.

En efecto, se reconoce que “en el ámbito público, *todo el mundo* tiene derecho a desarrollar todas las actividades en su lengua, si es la lengua propia del territorio donde reside”, y que “en el ámbito personal y familiar *todo el mundo* tiene derecho a usar su lengua”. El empleo de este sujeto seguirá a lo largo de la Declaración.

El artículo trece reconoce que “*todo el mundo* tiene derecho a acceder al conocimiento de la lengua propia del territorio donde reside” y que “todo el mundo tiene derecho al poligloteo y a conocer y usar la lengua más adecuada para su desarrollo personal o para su movilidad social, sin perjuicio de las garantías establecidas en esta Declaración para el uso público de la lengua propia del territorio”.

Cierra el título de principios generales el artículo catorce, con un principio común en el derecho internacional de los derechos humanos: el de que las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Lingüísticos no pueden ser interpretadas o utilizadas contra cualquier norma o práctica más favorable del

régimen interno o internacional al uso de una lengua dentro del territorio que le es propio.

Este título permite advertir que hay un sustrato del cual puede partirse para que el reconocimiento y la aplicación de los derechos lingüísticos en los estados contemporáneos puedan resultar efectivos. Dan cuenta, asimismo del doble carácter que tienen estos derechos, son colectivos y son individuales, se adscriben lo mismo a una comunidad lingüística que a “todo el mundo”.

### **3. EL RÉGIMEN LINGÜÍSTICO GENERAL**

Como ya mencionamos, la parte final de este documento se divide en seis secciones que se ocupan de ámbitos específicos para la aplicación de los derechos lingüísticos. Analizaremos cada uno de ellos, a saber, administración pública y órganos oficiales (arts. 15-22); educación (arts. 23-30); onomástica (arts. 31-34); medios de comunicación y nuevas tecnologías (arts. 35-40); cultura (arts. 41-46) y ámbito socioeconómico (arts. 47-52).

Este título consigna una serie de derechos atribuidos a las comunidades lingüísticas, a los miembros de dichas comunidades lingüísticas y a “todo el mundo”, con lo que el catálogo inicial (art. 3) se amplía notablemente.

En la sección correspondiente a “Administración pública y órganos oficiales” (arts. 15-22), en el artículo quince se establece que “toda comunidad lingüística tiene derecho a que su lengua sea utilizada como oficial dentro de su territorio” y “a que las actuaciones judiciales y administrativas, los documentos públicos y privados y los asientos en registros públicos realizados en la lengua propia del territorio sean válidos y eficaces y nadie pueda alegar el desconocimiento”.

Esta es una reivindicación constante de las minorías lingüísticas, especialmente en países como España con una alta conflictividad cultural. Si bien, a nivel

constitucional y legal se ha dado el reconocimiento de la cooficialidad lingüística, no menos cierto resulta que tales *avances* resultan apenas el inicio de lo que se considera como *deseable* en la relación con los órganos del Estado español, y que tiene especial relación con el siguiente numeral de la Declaración, el dieciséis, en el cual se reconoce que “todo miembro de una comunidad lingüística tiene derecho a relacionarse y a ser atendido en su lengua por los servicios de los poderes públicos o de las divisiones administrativas centrales, territoriales, locales y supraterritoriales a los cuales pertenece el territorio de donde es propia la lengua”.

La Declaración garantiza, en el numeral diecisiete, que “toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer y obtener toda la documentación oficial en su lengua, en forma de papel, informática o cualquier otra, para las relaciones que afecten al territorio donde es propia esta lengua”, y que, aunado a lo anterior, “los poderes públicos deben disponer de formularios, impresos y modelos en forma de papel, informática o cualquier otra en las lenguas territoriales, y ofrecerlos al público en los servicios que afecten los territorios donde es propia la lengua respectiva”.

De igual manera, conforme con el contenido del artículo dieciocho, la Declaración establece el derecho de toda comunidad lingüística a que las leyes y en general las disposiciones jurídicas que le conciernan sean publicadas en la lengua propia del territorio. Para ello no es limitante la diversidad lingüística ni el bilingüismo de los habitantes, pues como se advierte en el segundo párrafo del mismo numeral: “Los poderes públicos que tienen en sus ámbitos de actuación más de una lengua territorialmente histórica deben publicar todas las leyes y otras disposiciones de carácter general en estas lenguas, con independencia que sus hablantes entiendan otras lenguas”.

El reconocimiento estatal de las lenguas, la oficialidad o cooficialidad, especialmente esta segunda, aparece en la Declaración como un objetivo a perseguir por los Estados. De ahí, la recomendación del artículo diecinueve, que busca imponer como deber de las asambleas y cuerpos legislativos la adopción con el carácter de oficiales de “la lengua o las lenguas históricamente habladas en el

territorio que representan”. Aparece así el derecho de las comunidades lingüísticas a que sus lenguas adquieran el carácter de oficialidad, derecho que se reconoce también para las comunidades de asentamiento disperso.

En el artículo veinte encontramos la referencia al tema que nos ocupa en esta investigación, la impartición de justicia. Conforme a este numeral, “todo el mundo tiene derecho a usar de palabra y por escrito, en los Tribunales de Justicia, la lengua históricamente hablada en el territorio donde están ubicados. Los Tribunales deben utilizar la lengua propia del territorio en sus actuaciones internas y, si por razón de la organización judicial del Estado, el procedimiento se sigue fuera del lugar de origen, hay que mantener la lengua de origen”, sin embargo, ante la posibilidad de que no pueda darse cabal cumplimiento a tales disposiciones, la Declaración agrega que “con todo, todo el mundo tiene derecho a ser juzgado en una lengua que le sea comprensible y pueda hablar, o a obtener gratuitamente un intérprete”.

Siguiendo en el ámbito de la administración pública y de los órganos oficiales, la Declaración consigna en el artículo 21, que “toda comunidad lingüística tiene derecho a que los asientos de los registros públicos se hagan en la lengua propia del territorio” y, en el artículo 22, que “toda comunidad lingüística tiene derecho a que los documentos notariales o autorizados por funcionarios que ejercen la fe pública sean redactados en la lengua propia del territorio donde el notario o funcionario autorizado tenga demarcada su sede”.

Evidentemente que esta sección no agota todos los derechos que pueden derivarse de la actuación de los órganos del poder público. Se trata del mínimo que se considera deseable para garantizar el cumplimiento de estos derechos que son considerados como fundamentales para el libre desarrollo cultural de las minorías en numerosos Estados.

La segunda sección se ocupa del ámbito educativo (arts. 23-30), el cual representa una de las áreas más conflictivas en la relación que se da entre las minorías lingüísticas y el Estado. No puede soslayarse que es precisamente en este

ámbito, y en forma muy marcada, en donde reside la posibilidad de perpetuar una lengua o contribuir a su extinción gradual o violenta.

Conforme con el artículo 23, “la educación debe contribuir a fomentar la capacidad de autoexpresión lingüística y cultural de la comunidad lingüística del territorio donde es impartida”, así como “al mantenimiento y desarrollo de la lengua hablada por la comunidad lingüística del territorio donde es impartida”. Se prevé que “la educación debe estar siempre al servicio de la diversidad lingüística y cultural, y las relaciones armoniosas entre diferentes comunidades lingüísticas de todo el mundo”, y que, “en el marco de los principios anteriores, todo el mundo tiene derecho a aprender cualquier lengua”.

Para evitar que se de el fenómeno de recuperación de las lenguas o de educación en la lengua materna como una imposición, en el artículo 24 se prevé que sean las comunidades lingüísticas las que decidan “cuál debe ser el grado de presencia de su lengua, como lengua vehicular y como objeto de estudio, en todos los niveles de la educación dentro de su territorio: preescolar, primario, secundario, técnico y profesional, universitario y formación de adultos”.

En el ámbito educativo y en estrecha relación con el contenido del numeral precedente, el artículo 25 reconoce que “toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer de todos los recursos humanos y materiales necesarios para conseguir el grado deseado de presencia de su lengua en todos los niveles de la educación dentro de su territorio: enseñantes debidamente formados, métodos pedagógicos adecuados, manuales, financiación, locales y equipos, medios tecnológicos tradicionales e innovadores”.

El artículo 26 se pronuncia en torno a la calidad de la educación en la lengua materna, lo que resulta destacable considerando los índices de aprovechamiento que han sido recurrentes para los alumnos que son educados bajo un sistema bilingüe con predominio de la lengua distinta a la materna. Señala dicho numeral que “toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a todos sus miembros adquirir el pleno dominio de su propia lengua, con las diversas



capacidades relativas a todos los ámbitos de uso habituales, así como el mejor dominio posible de cualquier otra lengua que deseen conocer”.

Asimismo, en el artículo 27 encontramos el reconocimiento de la vinculación de la lengua con el patrimonio cultural de los pueblos, sobre el que se abunda en los artículos siguientes. Se menciona en este numeral que “toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a sus miembros el conocimiento de las lenguas vinculadas a la propia tradición cultural, tales como las lenguas literarias o sagradas, usadas antiguamente como lenguas habituales de la propia comunidad”.

En consonancia con el contenido del artículo 27, el siguiente numeral se ocupa de ampliar la vinculación que deja de ser meramente lingüística, para revelarse mucho más compleja. En efecto, el artículo 28 reconoce que “toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a sus miembros adquirir un conocimiento profundo de su patrimonio cultural (historia y geografía, literatura y otras manifestaciones de la propia cultura), así como el máximo dominio posible de cualquier otra cultura que deseen conocer”.

Desde la perspectiva de un derecho individual, el artículo 29 reconoce a “toda persona”, es decir no sólo a los miembros de las minorías lingüísticas, el “derecho a recibir la educación en la lengua propia del territorio donde reside”, sin que ello pueda resultar limitante para aprender cualquier otro idioma, pues el mismo numeral reconoce que “este derecho no excluye el derecho de acceso al conocimiento oral y escrito de cualquier lengua que le sirva de herramienta de comunicación con otras comunidades lingüísticas”.

Para garantizar la supervivencia y presencia futura de los idiomas minoritarios, el artículo 30 expresa la necesidad de que “la lengua y la cultura de cada comunidad lingüística deben ser objeto de estudio y de investigación a nivel universitario”.

Puede advertirse fácilmente que en nuestro país tenemos normas que cumplen, de manera básica, con el contenido de esta Declaración, pero falta

fortalecer el marco jurídico para que el reconocimiento de los derechos lingüístico se corresponda con su total aplicación en el ámbito educativo.

La tercera sección se ocupa de la onomástica (arts. 31-34) de las comunidades lingüísticas. En este rubro se reconoce el derecho de las mismas “a preservar y usar en todos los ámbitos y ocasiones su sistema onomástico” (art. 31), lo que se corresponde, en términos del artículo 32 con el “derecho a hacer uso de los topónimos en la lengua propia del territorio, en los usos orales y escritos, y en los ámbitos privados, públicos y oficiales” y “a establecer, preservar y revisar la toponimia autóctona. Esta no puede ser suprimida, alterada o adaptada arbitrariamente, como tampoco puede ser sustituida en caso de cambios de coyunturas políticas o de otro tipo”.

La dominación ejercida por el español es palpable en América, y similar circunstancia puede predicarse de otras lenguas que se impusieron en amplios territorios africanos, asiáticos y europeos.

Se prevé, en el artículo 33, que “toda comunidad lingüística tiene derecho a autodesignarse en su lengua. Así pues, cualquier traducción a otras lenguas debe evitar las denominaciones confusas o despectivas”.

Esta situación es todavía común en México, donde se siguen utilizando denominaciones derivadas de las menciones, en ocasiones, peyorativas que tenían otros pueblos sobre las comunidades lingüísticas sojuzgadas o minoritarias.

En el ámbito de la persona, el artículo 34 reconoce que todos los individuos tienen “derecho al uso de su antropónimo en la lengua que le es propia y en todos los ámbitos, y a una transcripción fonéticamente tan fiel como sea posible a otro sistema gráfico cuando sea necesario”.

El ámbito de la onomástica ha sido uno de los campos menos abordados, y que consideramos que en el caso mexicano requiere de importantes contribuciones. La experiencia del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas para elaborar el catálogo de lenguas nacionales será fundamental para profundizar en su conocimiento.

La cuarta sección de este título está dedicada a los medios de comunicación y nuevas tecnologías (arts. 35-40).

Siguiendo la prescripción relacionada con la prohibición de una imposición lingüística, el artículo 35 señala que “toda comunidad lingüística tiene derecho a decidir cuál debe ser el grado de presencia de su lengua en los medios de comunicación de su territorio, tanto en los locales y tradicionales como en los de mayor ámbito de difusión y de tecnología más avanzada, independientemente del sistema de difusión o transmisión utilizado”.

Por su parte el artículo 36, reconoce que “toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer de todos los medios humanos y materiales necesarios para asegurar el grado deseado de presencia de su lengua y de autoexpresión cultural en los medios de comunicación de su territorio: personal debidamente formado, financiación, locales y equipos, medios tecnológicos tradicionales e innovadores”.

El artículo 37 señala que “toda comunidad lingüística tiene derecho a recibir, a través de los medios de comunicación, un conocimiento profundo de su patrimonio cultural (historia y geografía, literatura y otras manifestaciones de la propia cultura), así como el máximo grado de información posible de cualquier otra cultura que deseen conocer sus miembros”.

Siguiendo el principio de igualdad consignado en el artículo décimo, en el artículo 38 se señala que “todas las lenguas y las culturas de las comunidades lingüísticas deben recibir un trato equitativo y no discriminatorio en los contenidos de los medios de comunicación de todo el mundo”.

Conforme con tal principio de igualdad, se señala en el artículo 39 que “las comunidades descritas en el Artículo 1, párrafos 3 y 4 de esta Declaración, así como los grupos mencionados en el párrafo 5 del mismo artículo, tienen derecho a una representación equitativa de su lengua en los medios de comunicación del territorio donde se han establecido o se desplazan. El ejercicio de este derecho debe estar en

armonía con el ejercicio de los derechos propios de los otros grupos o comunidades del territorio”.

De igual manera se prevé, en el artículo 40, que “toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer, en el campo informático, de equipos adaptados a su sistema lingüístico y herramientas y productos en su lengua, para aprovechar plenamente el potencial que ofrecen estas tecnologías para la autoexpresión, la educación, la comunicación, la edición, la traducción y, en general, el tratamiento de la información y la difusión cultural”.

Resulta evidente que el ámbito de los medios de comunicación y de las nuevas tecnologías plantea numerosos retos para los Estados que aún no poseen una suficiencia tecnológica, especialmente aquellos que pertenecen al denominado tercer mundo.

La quinta sección comprende el ámbito *cultural* (arts. 41-46).

En el artículo 41 se reconoce el derecho de toda comunidad lingüística “a usar su lengua y a mantenerla y potenciarla en todas las expresiones culturales”, asimismo se menciona que “el ejercicio de este derecho debe poder desplegarse plenamente sin que el espacio de ninguna comunidad sea ocupado de manera hegemónica por una cultura ajena”.

En el artículo 42 se prevé que “toda comunidad lingüística tiene derecho a desarrollarse plenamente en el propio ámbito cultural”, y en el numeral 43 que “toda comunidad lingüística tiene derecho a acceder a las obras producidas en su lengua”.

Estas disposiciones se complementan con el contenido del artículo 44 que señala que “toda comunidad lingüística tiene derecho a acceder a las programaciones interculturales, a través de la difusión de una información suficiente, y que se apoyen las actividades de aprendizaje para extranjeros o de traducción, doblaje, post-sincronización y subtítulo”.

De igual manera, se reconoce en el artículo 45 que “toda comunidad lingüística tiene derecho a que la lengua propia del territorio figure en un sitio

prioritario en las manifestaciones y servicios culturales tales como bibliotecas, videotecas, cines, teatros, museos, archivos, folklore, industrias culturales, y todas las demás expresiones que deriven de la realidad cultural”.

En el artículo 46 se señala que “toda comunidad lingüística tiene derecho a la preservación de su patrimonio lingüístico y cultural, incluidas las manifestaciones materiales como por ejemplo los fondos documentales, herencia artística, arquitectónica y monumental, y presencia epigráfica de su lengua”.

Puede advertirse que estamos en presencia de un conjunto de derechos colectivos que tienen como principal finalidad la de preservar y difundir las expresiones lingüísticas de los grupos y comunidades lingüísticas.

Finalmente la sexta sección se refiere al ámbito socioeconómico (arts. 47-52). El artículo 47 reconoce a las comunidades lingüísticas el “derecho a establecer el uso de su lengua en todas las actividades socioeconómicas dentro de su territorio”. Asimismo, se reconoce que “cualquier miembro de una comunidad lingüística tiene derecho a disponer en su lengua de todos los medios que requiere el ejercicio de la actividad profesional, como por ejemplo documentos y libros de consulta, instrucciones, impresos, formularios, y equipos, herramientas y programas informáticos”.

En el tercer párrafo del artículo 47 se prevé que “la utilización de otras lenguas en este ámbito sólo se puede exigir en la medida que lo justifique la naturaleza de la actividad profesional desarrollada. En ningún caso otra lengua llegada más recientemente puede subordinar u ocultar el uso de la lengua propia del territorio”.

Habrá que advertir que estas disposiciones no suelen corresponderse con la realidad. Los estudios de sociolingüísticas dan cuenta de las mutaciones culturales que se han dado en las últimas décadas, entre las que se incluyen el cambio de lengua dominante.

En el artículo 48 de la Declaración se señala que “en el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a usar su lengua, con plena validez jurídica, en las transacciones económicas de todo tipo, como por ejemplo la compra-venta de bienes y servicios, las operaciones bancarias, los seguros, los contratos laborales y otros”. Se agrega que “ninguna cláusula de estos actos privados puede excluir o limitar el uso de una lengua en el propio territorio”, y que “en el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a disponer en su lengua de los documentos necesarios para la realización de las operaciones mencionadas como por ejemplo impresos, formularios, cheques, contratos, facturas, recibos, albaranes, pedidos y otros”.

Por su parte, el artículo 49 dispone que “en el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a usar su lengua en cualquier tipo de organización socioeconómica: laborales, sindicales, patronales, profesionales y gremiales”.

El artículo 50 reconoce que “toda comunidad lingüística tiene derecho a una presencia predominante de su lengua en la publicidad, la rotulación, la señalización exterior y en el conjunto de la imagen del país”, así como que “en el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a obtener en su lengua una información completa, tanto oral como escrita, sobre los productos y servicios que proponen los establecimientos comerciales del territorio, como por ejemplo las instrucciones de uso, las etiquetas, los listados de ingredientes, la publicidad, las garantías y otros”, lo que incluye que “todas las indicaciones públicas referentes a la seguridad de los ciudadanos deben ser expresadas al menos en la lengua propia de la comunidad lingüística y en condiciones no inferiores a las de cualquier otra lengua”.

El artículo 51 reconoce que “todo el mundo tiene derecho a usar la lengua propia del territorio en sus relaciones con las empresas, establecimientos comerciales y entidades privadas y a ser recíprocamente atendido y correspondido en esta lengua”, y que “todo el mundo tiene derecho, como cliente, consumidor o

usuario, a ser informado, oralmente o por escrito, en la lengua propia del territorio en los establecimientos abiertos al público”.

Por su parte, el último artículo de la Declaración señala que “todo el mundo tiene derecho a ejercer las actividades laborales o profesionales en la lengua propia del territorio, excepto que las funciones inherentes al puesto de trabajo requieran el uso de otros idiomas, como por ejemplo el caso de los profesores de lenguas, los traductores, los guías turísticos”.

Las disposiciones adicionales se refieren a las medidas que deberán adoptar los poderes públicos, dentro de su ámbito competencial, para la aplicación de los derechos lingüísticos señalados en la Declaración, “concretamente deben habilitar fondos internacionales para que las comunidades ostensiblemente faltas de recursos puedan ejercer los derechos lingüísticos”. También “deben aportar el apoyo necesario para la codificación, la transcripción escrita, la enseñanza de las lenguas de las diversas comunidades y su utilización en la administración”.

Se considera necesario que los poderes públicos garanticen “que las autoridades, las organizaciones y las personas concernidas sean informadas de los derechos y los deberes correlativos que se desprende de esta Declaración” y prevean “según las legislaciones vigentes, las sanciones derivadas de la violación de los derechos lingüísticos de esta Declaración”.

En las disposiciones finales se propone la creación del Consejo de las Lenguas en el seno de la ONU. Se considera que corresponde a la Asamblea General la creación y la definición de este Consejo así como de las personas que deben componerlo, y la creación del organismo de derecho internacional que debe amparar las comunidades lingüísticas en los derechos reconocidos en la Declaración.

Asimismo se propugna y promueve la creación de una Comisión Mundial de Derechos Lingüísticos de naturaleza no-oficial y de carácter consultivo, formada por representantes de ONG y entidades del ámbito del derecho lingüístico.

Esta Declaración, sumamente extensa y ambiciosa, es muestra de los esfuerzos que se hacen en el ámbito internacional para dotar de garantías a los pueblos y comunidades que representan minorías de carácter lingüístico. Con este documento puede hablarse de un catálogo de derechos lingüísticos básicos, que merecen ser estudiados y comparados con las políticas públicas de los gobiernos de aquellos Estados que tienen diversas comunidades y grupos lingüísticos minoritarios, como es el caso mexicano.



## CAPÍTULO IV

### RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS EN MÉXICO

#### I. ANTECEDENTES

El análisis sobre el régimen lingüístico en México inicia con el texto constitucional, cuya reforma de agosto de 2001 dio el perfil que hoy presenta en materia de derechos de los pueblos indígenas.

La nación mexicana es única e indivisible. Con esta afirmación abre el texto del artículo segundo constitucional, para luego señalarle a esa nación una composición *pluricultural* sustentada en los pueblos indígenas originarios. Si bien la realidad ha sido, más o menos ésta, el texto constitucional la recoge apenas en tiempos recientes. Y dentro de esa composición pluricultural no puede obviarse la existencia de una diversidad lingüística que también en fechas recientes empieza a ser regulada. Pocos trabajos han abordado la problemática jurídica que conlleva, en nuestro país, tal regulación. De ahí la necesidad de explicitar los alcances de la política lingüística nacional que ahora encuentra expresión formal en diversos textos del sistema jurídico mexicano.

El título de este capítulo puede resultar excesivo, sobre todo porque *únicamente* sirve para revisar el contenido constitucional y el desarrollo legislativo posterior en materia de derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, tal y como, de manera limitativa, se expresa en el título de la ley, a la vez que presentar una aproximación al recién creado Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Sin embargo, vale la pena aclarar este tópico dado que en realidad el tema del reconocimiento de derechos lingüísticos concierne tanto a los miembros de los

diversos grupos indígenas existentes, como a todos los habitantes del país.

La diversidad lingüística apreciable en el país puede concebirse a partir de una división entre un idioma mayoritario o dominante, el español, hablado por más del noventa por ciento de la población (más de noventa millones de habitantes), y una constelación de idiomas minoritarios, indígenas y no, hablados por un poco más del diez por ciento de la población (alrededor de 12 millones de habitantes). En el caso particular del bilingüismo español-lenguas indígenas el porcentaje de población indígena bilingüe supera el 80%, pero en la población no indígena tal bilingüismo es inferior al 5%.<sup>1</sup> Aunado a lo anterior debe señalarse que el aumento demográfico no se ha correspondido con el aumento porcentual de hablantes de lenguas indígenas. Así, los datos oficiales de los censos muestran cómo de manera paulatina las lenguas indígenas pierden presencia: en 1930 el 16.01% de la población hablaba una lengua indígena, porcentaje que pasó al 11.22% en 1950, al 7.76% en 1970 y 6.20% en 2000. Súmese a esta exposición que los últimos censos también registran casos de hablantes de lenguas indígenas que ignoran cuál es el idioma que dominan.

La importancia del tema lingüístico podría quedar resumida por la circunstancia de que México es el país con mayor número de hablantes de lenguas indígenas en el continente americano. Sin embargo, conviene matizar que la población hablante de lenguas indígenas no supera el 10% de la población total, mientras que en Bolivia y Paraguay tal proporción supera el 50% del total de la población, o países como Chile, Guatemala o Perú tienen porcentajes superiores al mexicano. Por otra parte, también debe señalarse que mientras en México la lengua indígena mayoritaria es el náhuatl, con más de millón y medio de hablantes, existen lenguas indígenas en Latinoamérica que cuantitativamente son más importantes: el quechua, que en Bolivia tiene más de dos millones y medio de hablantes; y que en Perú supera los cuatro millones, o el guaraní que en Paraguay cuenta con más de cuatro millones de hablantes. El mapuche en Chile o el quiché en Guatemala

---

<sup>1</sup> Datos tomados de *2001 Britannica book of the year*, Chicago, Estados Unidos: Encyclopaedia Britannica, 2001, pp. 796-797.

superan con creces el millón de hablantes cada uno.<sup>2</sup>

Otro factor que debe ser tomado en cuenta es la diversidad lingüística existente en México, donde además de la existencia de una cincuentena de idiomas indígenas, se aprecia un alto número de variantes lingüísticas o dialectos. Una ecuación simple servirá para advertir el peligro de desaparición que se cierne sobre numerosas lenguas indígenas. Una preocupación sobre la que han alertado numerosos lingüistas nacionales y extranjeros a lo largo de las últimas décadas, y que a pesar de las políticas lingüísticas implementadas por el gobierno federal no habían logrado mejorar el estatus de tales expresiones culturales. Es evidente que están en juego muchos elementos, y que no basta la simple expresión formal de los derechos lingüísticos para que los idiomas puedan resurgir y desarrollarse, en especial cuando han estado relegados a un segundo plano en el ámbito de la administración pública, la administración de justicia, los medios de comunicación e incluso la educación, sólo por citar algunos de los espacios públicos más conocidos.

El tema lingüístico ha estado presente en las diversas reivindicaciones indígenas mexicanas, y no tan sólo en ellas. Una rápida revisión nos lleva a advertir cómo el elemento cultural por excelencia es la lengua. De ahí que, tratándose del ámbito legislativo, desde hace algunos años se oyeron voces que clamaban por el reconocimiento de la diversidad lingüística en México y sobre todo por una legislación que reconociendo la igualdad y dignidad de todas las lenguas estableciera un marco que regulara los derechos lingüísticos. Como hemos revisado en apartados anteriores, en México existen más de sesenta lenguas indígenas, y hasta antes de 2003, esta diversidad lingüística carecía de un marco jurídico definido, y las reivindicaciones de numerosos grupos indígenas pasaban precisamente por la exigencia del reconocimiento de tal diversidad y de una política lingüística que otorgará a las lenguas indígenas un estatus similar al del español. Con la publicación de la *Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas*<sup>3</sup> (en lo

---

<sup>2</sup> Ibidem, pp. 794-798

<sup>3</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 13 de marzo de 2003.

sucesivo LGDL), se da un primer paso en el reconocimiento de la diversidad lingüística, a la vez que se inicia una nueva política lingüística que tendrá amplias repercusiones en el Estado mexicano, sobre todo atendiendo a los ámbitos de aplicación de la mencionada normativa, que viene a regular, aunque no de manera expresa, el contenido constitucional en materia de derechos lingüísticos indígenas, señalando líneas de acción concretas para tal política pública.

En el presente capítulo pretendemos revisar el conjunto de disposiciones relativas a la diversidad lingüística en México, y exponer las novedades que se advierten con la expedición de la LGDL en marzo de 2003, expresando algunas de las inquietudes que nos surgen ante la lectura del documento, que seguramente dará mucho qué comentar e interpretar en lo sucesivo.

El establecimiento de un marco legal para la diversidad lingüística data de lejos. A pesar de que a lo largo de la historia mexicana encontramos la participación de los grupos indígenas en los principales movimientos políticos y sociales de los siglos XIX y XX, el reconocimiento de algunos de sus derechos no habría de encontrar cabida en el texto constitucional sino hasta la década final del siglo XX, con la magra reforma de 1992, y luego, iniciando el siglo XXI, con una reforma incompleta en 2001. En ambos casos el texto constitucional resultante vino a cambiar el paradigma dominante que relegaba el reconocimiento de las particularidades culturales de los pueblos indígenas en sus relaciones con el Estado. En ambos casos puede advertirse que existen referencias a las lenguas habladas por los grupos indígenas existentes en el país.

El proceso de legislación en materia de derechos indígenas ha reconocido pocos momentos, pues fuera de las modificaciones constitucionales de 1992 y 2001 no se ha avanzado en el dictado de una ley de derechos indígenas que se encargue de reglamentar el texto de la Carta Magna mexicana. E incluso, como veremos más adelante la LGDL no se suscribe como reglamentaria de alguno de los artículos constitucionales, a pesar de que es evidente que reglamenta algunos aspectos considerados en la reforma constitucional de 2001, como sería el caso de la

protección y promoción del desarrollo de las lenguas indígenas. Esta falta de definición, como veremos más adelante, y al menos formalmente, dificulta la protección de los derechos lingüísticos que reconoce.

## 1. LA REFORMA DE 1992

La primera reforma constitucional se promulga en el mismo año en que se conmemora el 500 aniversario del arribo colombino. En una suerte de concesión graciosa se elevó a rango constitucional una serie de derechos que nunca tuvo mayor valor, dado que la remisión legal nunca se concretó. En aquella ocasión se agregó al artículo 4º constitucional el siguiente párrafo:

La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.<sup>4</sup>

A pesar de la expresa remisión en el texto constitucional, nunca se aprobó una legislación que hiciera efectivo el mandato de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas, e igual ocurrió con los demás bienes constitucionalmente tutelados: culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social. Por cuanto hace al acceso a la jurisdicción estatal habría que advertir que el empleo de este concepto no implicó reconocimiento alguno para los miembros de las comunidades indígenas, toda vez que el ordenamiento mexicano hace *tabula rasa* en el reconocimiento de un derecho similar en el artículo 17 constitucional y en las demás normas de carácter procesal.

Obviaba la reforma el establecimiento, como después lo hará la LGDL, de un

---

<sup>4</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 28 de enero de 1992

derecho de acceder a la jurisdicción en pleno ejercicio de sus derechos lingüísticos. Una novedad que en materia penal es requisito ineludible para evitar dejar en indefensión al procesado, pero que en otras materias plantea serias dudas sobre su operatividad y eficacia, como veremos más adelante.

No era novedad tampoco la mención sobre las prácticas y costumbres jurídicas en el ámbito de los juicios y procedimientos agrarios, sin embargo, como podrá recordarse la reforma se publicitó como innovadora en su momento. Un traje de luces que no satisfizo las principales demandas de los actores sociales. Habría que esperar hasta 2001, cuando, acuciado por las presiones locales e internacionales, hubo necesidad de plantear el cumplimiento de los acuerdos realizados por el Estado mexicano con un sector de los pueblos indígenas.

Pocas fueron las normas legales que se responden al compromiso constitucional asumido por el Constituyente Permanente; a veces la mención lingüística era simplemente circunstancial, como lo muestra la mención de que corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social, según la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, artículo 32, fracción VII, dictar las medidas para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conservan y preservan sus culturas, lenguas, usos y costumbres originales...

## **2. LA REFORMA DE 2001**

La que bien puede ser calificada como una de las reformas más polémicas del constitucionalismo mexicano,<sup>5</sup> se ocupó de redactar un nuevo texto para los artículos primero y segundo, que se habían mantenido inalterados desde 1917. Se trataba de la reforma constitucional ampliamente esperada en materia indígena, y que no terminó de convencer a nadie. Destaca a pesar de ello por su amplitud

---

<sup>5</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 14 de agosto de 2001.

temática, pues trata de abordar integralmente la cuestión indígena, mediante la redacción de un abultado artículo segundo que viene a romper con el clásico esquema constitucional de un apartado dogmático dedicado a los derechos fundamentales (aunque bajo la rúbrica de garantías individuales), puesto que el mencionado numeral incorpora lo mismo derechos individuales que colectivos, asimismo señala competencias administrativas y legislativas a los poderes federales y locales, tanto estados como municipios, y posibilita el reconocimiento de las comunidades indígenas como entidades de interés público. Destacable es también el número de iniciativas que se dieron para el dictado de tal reforma, al contabilizarse hasta diez textos diferentes.

En el ámbito de los derechos lingüísticos se señala el derecho de los pueblos y de las comunidades indígenas, y por tanto extensivos a sus miembros, a preservar y enriquecer sus lenguas, así como el genérico derecho a ser asistido de un intérprete en los juicios en los que sean parte individual o colectivamente. A ello habrá que aunar las consecuencias que en la materia pueden derivarse de la interpretación del párrafo final del artículo primero constitucional, también reformado en 2001, que prohíbe expresamente toda discriminación por motivos de origen étnico, o por cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (entre las que podríamos considerar la lengua).

Se establece además, como línea de acción de las políticas públicas, el apoyo a la educación bilingüe e intercultural, y el establecimiento de condiciones adecuadas para la adquisición, operación y administración de medios de comunicación por parte de los pueblos y comunidades indígenas, que podríamos relacionar como un factor de primer orden para la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas.

El nuevo texto constitucional requiere de nuevas leyes, así como de reformas a las ya existentes, para hacer operativos sus mandatos. Por lo que esperamos que con la LGDL se inicie el camino para la expedición de las leyes que reglamenten los

numerosos contenidos de la reforma constitucional de 2001 en materia indígena.

## **II. LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS EN MATERIA DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS**

El tema de la regulación de la diversidad lingüística en México tiene sus antecedentes en al menos tres propuestas presentadas ante la Cámara de Diputados, que delineaban el contenido de una ley especialmente destinada a regular los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, aunque de paso acotando también los derechos lingüísticos de todos los mexicanos. Estas propuestas presentadas entre 2001 y 2002, son la base indiscutible para la redacción actual de la LGDL, por lo que una somera revisión podrá aportar elementos para entender los límites impuestos en el proceso de formación legislativa de la propia LGDL.

A continuación señalamos las iniciativas presentadas para dictar una ley en materia de derechos lingüísticos:

### **1. LEY FEDERAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS**

Esta iniciativa de ley fue presentada por el diputado Uuc-Kib Espadas Ancona, en la sesión de la Cámara de Diputados del Congreso federal, el miércoles 26 de abril de 2001. La propuesta señala de manera expresa que se pretende la derogación de la fracción IV del artículo 7º de la Ley General de Educación (en lo sucesivo LGE). Consta de 13 artículos y cuatro transitorios.

En esta iniciativa, que en lo sucesivo citaremos como I-1, la exposición de motivos aparece marcada por arrebatos sentimentales (sin que este término sea utilizado en forma peyorativa). El primero de ellos será la designación del nombre castellano al idioma dominante, que llama la lengua de los conquistadores, quizá para poder reivindicar más adelante que el Estado mexicano (que por supuesto no



tiene cinco siglos de construido), “sin más sustento que el derecho de conquista”, ha desterrado del amparo legal a hombres y mujeres nacidos en los primerísimos pueblos de esta gran nación. Y afirma que “el Estado mexicano ha condenado a condiciones de excepción a las lenguas de los pueblos cuya presencia en esta tierra es muy anterior a él mismo”. Al respecto habrá que recordar entonces que cuando el Estado mexicano aparece ya hay una población mestiza, heredera de aquel proyecto que Bartolomé Bennassar atribuye a Hernán Cortés, y que una gran parte de esa población habla español.

La denominación personal que considero correcta para denominar la lengua hablada por la mayoría de los mexicanos es: español, y ello a pesar de saber que en España, constitucionalmente se le atribuye la denominación de castellano.<sup>6</sup> En la terminología lingüística internacional se utiliza la denominación lengua española. El que habla tal lengua es hispanohablante. Y las nuevas variedades lingüísticas muestran tal descendencia terminológica: spanglish, portuñol, itañol, entre otras. El castellano es considerado por los lingüistas como una variedad en desuso de la que incluso habría de derivar el actual español. Sin embargo, I-1 señala, al proponer la derogación de la fracción IV del artículo 7º de la Ley General de Educación: “castellano –mal referido como español-”.<sup>7</sup> Debe mencionarse que incluso ese error

---

<sup>6</sup> El artículo tercero de la Constitución Española de 1978 señala: “1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. 2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus estatutos. 3. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección”. Además se reconocen como lenguas españolas en los estatutos de las Comunidades Autónomas al catalán, gallego, vasco o euskera y valenciano, además de las lenguas bable y aranesa que merecen especial mención en los estatutos asturiano y catalán. No puede, por otra parte, menos que señalarse que el debate en España misma se debe precisamente al carácter nacional de la lengua, y por ello los miembros de las comunidades autónomas con lenguas propias muestran su reticencia a utilizar la denominación de español, por las connotaciones nacionalistas que se le atribuyen.

<sup>7</sup> “Yo me siento ciudadano de la lengua española y no ciudadano mexicano –decía Octavio Paz, en junio de 1980, en una entrevista que le hacían en la revista *El Viejo Topo*–; por eso me molesta mucho que se hable de lengua castellana, porque el castellano es de los castellanos y yo no lo soy; yo soy mexicano y como mexicano hablo español y no castellano”, Salvador, Gregorio, *Lengua española y lenguas de España*, Barcelona, España: Ariel, 1987, p. 92. “Y recuerdo una entrevista de hace siete u ocho años a Julio Cortázar, en TVE; cuando el entrevistador se dirigió a él considerándolo ‘uno de los máximos cultivadores de la novela en lengua castellana’, el escritor argentino le cortó secamente con esta frase: ‘si le parece vamos a decir de lengua española, que es como yo prefiero llamarla’”, *ibidem*, p. 125. “El nombre de *castellano* tiene, por tanto, una explicación lógica por su origen, pero, en realidad, si se habla desde un punto de vista lingüístico, sería

de referencia, al que alude I-1, es posible encontrarlo en numerosos ordenamientos mexicanos, sobre todo de carácter procesal.

Por cuanto hace a la denominación empleada para designar el conjunto de lenguas indígenas, I-1 se refiere a las lenguas indias, las lenguas de los pueblos indios, obviando la utilización del término pueblos indígenas, reconocido internacionalmente y adoptado por el Estado mexicano, conforme al Convenio 169 de la OIT.

Otra de las afirmaciones que se hace en I-1 es: “los hablantes de las lenguas indias han sido desprovistos de los más elementales derechos humanos: comunicarse unos con otros, transmitir sus ideas, registrar sus pensamientos, participar de la literatura, hacerse entender por sus descendientes, recibir información”, serie de afirmaciones que concluye señalando que los pueblos indios: “han sido sin misericordia privados de la palabra escrita”. En tal sentido creo que es evidente la exageración, máxime que debe reconocer que, salvo contadas ocasiones, las lenguas indígenas carecen precisamente de la palabra escrita, y tuvieron que adoptar el alfabeto latino para poder expresar y transmitir sus amplios conocimientos y cosmovisiones. Ciertamente la violencia material y simbólica no ha cesado, pero hacer extensivo a tales ámbitos la circunstancia anotada en poco puede ayudar al presunto diálogo intercultural que se publicita. Principalmente si consideramos que más adelante I-1 buscará favorecer la “trasmisión oral en el caso de las lenguas indias”.

Señala esta iniciativa que la urgencia trasciende el conservadurismo romántico de quienes, como si de piezas de museo se tratara, se duelen de la pérdida de las lenguas indias. Pero cae en similar juego cuando señala que la reconversión lingüística “representará una gran inversión económica para la nación. Es

---

preferible usar *español* –equivalente a *francés, inglés, italiano*– y reservar *castellano* para la variedad de Castilla... Lo cierto es que ambos términos se usan como sinónimos y es frecuente encontrarlos simultaneados en el mismo párrafo de cualquier periódico... pero aquí, para evitar errores de concepto, se llamará en general *español* a la lengua y *castellano* a su primera etapa de formación y expansión o a la actual variedad de Castilla”, García Mouton, Pilar, *Lenguas y dialectos de España*, 4ª ed., Madrid, España: Arco Libros, 2002, p. 24.

insustancial. Cualquier cantidad de dinero que pueda costar será tan sólo un mínimo abono a una gigantesca deuda humana que ya nunca podremos pagar”. El juego de palabras empleadas contradice su posición inicial.

I-1 reconoce la categoría de lenguas nacionales, tanto al español como a las lenguas “de los pueblos indios establecidos en el actual territorio nacional con anterioridad a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos”, y deja abierta la posibilidad para que sean consideradas como lenguas nacionales aquellas que, en el futuro, tengan “relevancia cultural, demográfica y territorial dentro del país”.

Es un acierto la denominación que se emplea en I-1 al no definir *ad initio* al titular de los derechos lingüísticos, y establecer, en el artículo 1º que el objeto que se persigue es normar el derecho igualitario de los mexicanos al uso pleno de la lengua nacional de la que fueren hablantes. Un acierto que no se recogerá en la redacción final de la LGDL. Conforme a tal criterio el artículo 6 de I-1, establecía: “es derecho de todo mexicano comunicarse plenamente en la lengua nacional de la que sea hablante, de forma oral y escrita. Esta prerrogativa incluye, sin limitarse a los derechos particulares a expresarse en los ámbitos familiar, comunitario, estatal y nacional; recibir educación formal; transmitir, publicar y preservar sus ideas, opiniones y conocimientos; desarrollar su creatividad; contribuir a la preservación y desarrollo de su lengua; participar en la trasmisión, conservación y desarrollo de la historia y cultura del pueblo al que pertenezca; acceder a literatura y recibir noticias e información en general”.

Quizá pueda aducirse que la mayoría de estos derechos encuentran cobertura en la redacción constitucional, como puede ser la interpretación extensiva del contenido de los artículos sobre la libertad de expresión, imprenta, acceso a información, educación, entre otros, sin embargo, también es preciso señalar que la normativa reglamentaria en pocas ocasiones hace referencia al contenido lingüístico. Así, por ejemplo, en el artículo 7 de I-1 se reitera la obligación del Estado “de proporcionar todo tipo de información oficial y de interés público”, agregando que esta obligación será “en la totalidad de las lenguas nacionales de sus destinatarios,

favoreciendo su trasmisión en forma oral en el caso de las lenguas indias”.

## **2. LEY DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS**

Se trata de una propuesta del grupo *Escritores en Lenguas Indígenas, A. C.*, presentada a la Comisión de Asuntos Indígenas en el panel “Protección de las lenguas indígenas de México” el 9 de mayo de 2001. Consta de 32 artículos agrupados en seis capítulos y un apartado de disposiciones finales. El primer capítulo, de “Disposiciones generales” comprende los artículos 1º al 7º; el segundo capítulo, denominado “Las lenguas indígenas en la procuración, impartición y administración de justicia”, comprende los artículos 8º, 9º y 10; el capítulo tres, dedicado a “Las lenguas indígenas en la educación intercultural” abarca los artículos 11 al 17; el cuarto capítulo, titulado “Las lenguas indígenas, la tecnología y los medios de comunicación”, comprende los artículos 18 al 23; el capítulo quinto, “Las lenguas indígenas en el ámbito socioeconómico” comprende los artículos 24 al 26; un sexto capítulo está dedicado a “Las lenguas indígenas en el ámbito académico”, y comprende los artículos 27 y 28. El último apartado, denominado “Disposiciones finales” abarca los artículos 29 a 32. Esta es la iniciativa más completa de las presentadas, pues aunque no lo hace exhaustivamente si aborda el fenómeno lingüístico en forma integral.

En esta propuesta (en lo sucesivo I-2) se reconoce la necesidad de que los propios hablantes de lenguas indígenas revisen las denominaciones empleadas “para precisar ortografía y denominación correcta”. Quizá también sería adecuado pensar en la denominación correcta que se quiera dar al idioma mayoritario: español o castellano, que ya vimos en I-1 merece también ser definido. Sin embargo es evidente que ambos términos designan la misma realidad: una lengua hablada por más de cuatrocientos millones de personas en el mundo. Por si fuera poco, México

aporta uno de cada cuatro hablantes de esta lengua: más de cien millones de hispanohablantes son mexicanos.

El carácter conciliador de I-2, paso ineludible del diálogo intercultural queda plenamente demostrado al señalarse que “la necesidad de cambios legales que garanticen el respeto a los derechos de los pueblos indígenas sigue siendo un llamado urgente. Las lenguas y culturas indígenas tienen que formar parte del proyecto nacional, pues la riqueza lingüística y cultural de los pueblos indígenas vigoriza a la nación”. Y prosigue: “hoy existe la necesidad de reconciliar antiguos antagonismos, las ideas homogeneizadoras y de castellanización compulsiva que tenían como propósitos la sustitución de las lenguas indígenas por el español y de propiciar en forma gradual la desaparición de éstas, no pueden seguir siendo Políticas de Estado para un país que asume como reto la pluralidad, la democracia, la equidad, la tolerancia y la justicia”.

En este mismo sentido habría que destacar el reconocimiento que se hace de la lengua española como lengua de comunicación general, al afirmarse en el artículo 3º de la iniciativa que “las lenguas indígenas, cualquiera que sea su situación y el contexto en que se habla, son mexicanas y patrimonio cultural y lingüístico de la nación y de la humanidad, con el mismo valor que el español, que también es lengua de los pueblos indígenas y medio de comunicación de todos los mexicanos”. En el cuarto numeral, I-2 establece una cooficialidad entre el español y las lenguas indígenas, aunque señalando a estas últimas un ámbito territorial más restringido.

Se excede sin embargo al señalar en su numeral 7º que “toda instancia pública o privada debe adoptar las lenguas indígenas como oficiales para cualquier asunto o trámite”.

Amplía el carácter territorial de la cooficialidad lingüística en el caso de la educación, al señalar en su numeral 14 que “el Estado garantizará el derecho que todo miembro de una comunidad indígena tiene de recibir educación en su lengua materna dentro y fuera de su territorio”.

En relación a la difusión de la ley, I-2 señalaba en su numeral 31, referida a las disposiciones finales, que una vez decretada la creación de un Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, este organismo se dedicaría “inmediatamente a la traducción de la presente Ley en todas las lenguas indígenas que se hablan en el país”.

Como mencionamos, no es exhaustiva esta propuesta, pero en cambio revisa y propone una amplia regulación en materias estrechamente vinculadas con el fenómeno lingüístico y en especial con el ejercicio de los derechos lingüísticos de los miembros de pueblos indígenas en México. De la lectura podría advertirse que muchas de los preceptos propuestos son totalmente innovadores y no fueron considerados en el proyecto finalmente aprobado por la Cámara de Diputados.

### **3. LEY GENERAL DE LENGUAS INDÍGENAS**

La tercera propuesta, presentada por el diputado Gumersindo Álvarez Sotelo el 29 de abril de 2002, fue turnada a las Comisiones de Asuntos Indígenas y de Educación Pública y Servicios Educativos. Consta de 18 artículos agrupados en 3 capítulos: el primero denominado “Disposiciones generales” abarca los artículos 1º al 6º; el segundo capítulo, “De los derechos de los hablantes de lenguas indígenas” comprende los artículos 7º al 12; el tercero y último capítulo, llamado “De la distribución y concurrencia de competencias” comprende los numerales 13 al 18. Tiene además cuatro transitorios.

Destaca el reconocimiento que se hace en el artículo cuarto: “el español es la lengua nacional oficial y medio de comunicación de todos los mexicanos”. Será la única propuesta que en forma expresa señale para el idioma español un carácter de oficialidad.

La mayoría de los preceptos de I-3 serán retomados en la redacción final de la LGDL. Pero cabe mencionar que en ellos se establecen las obligaciones concretas en materia lingüística tanto para el Ejecutivo federal, “a través de los titulares de sus

diversas secretarías y dependencias, en sus respectivas competencias”, como para los gobiernos estatales y municipales. Asimismo, aunque no menciona la creación de un organismo de carácter nacional, si menciona como obligación del Ejecutivo federal, el “promover la coordinación y conformación de institutos estatales de lenguas indígenas, en las entidades federativas con población mayoritariamente indígena”; y en el caso de los gobiernos estatales “crear institutos de lenguas indígenas en las entidades con población mayoritariamente indígena, preferentemente para la estandarización de las diversas lenguas, así como para la formación de intérpretes, traductores, investigadores lingüísticos y literarios”.

Numerosos son los comentarios que merecen las iniciativas someramente revisadas, sin embargo conviene dejar este ejercicio de revisión de tales propuesta para centrarnos en el análisis del documento legal que plasma los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

#### **4. EL TEXTO APROBADO**

El texto finalmente aprobado por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, recoge aportaciones de las tres propuestas mencionadas en los puntos antecedentes, que se integraron en el proyecto enviado por la Cámara de Diputados a la Cámara de Senadores, la cual, en sesión ordinaria del 12 de diciembre de 2002, turnó la minuta a las Comisiones Unidas de Asuntos Indígenas; de Educación y Cultural y de Estudios Legislativos.

Con fecha 14 de diciembre se remitió por la Cámara de Senadores la minuta con proyecto de Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y decreto de reforma a la Ley General de Educación, misma que fue turnada a las Comisiones de Asuntos Indígenas y de Educación Pública y Servicios Educativos.

Finalmente, fue dictaminada y aprobada el domingo 15 de diciembre de 2002, en la Cámara de Diputados, con 229 a favor, 97 en contra y 97 abstenciones. De los

nueve partidos representados en este órgano legislativo: el Partido Revolucionario Institucional aportó 162 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención; del Partido Acción Nacional hubo diez diputados a favor, 97 en contra y 85 abstenciones; del Partido de la Revolución Democrática fueron 44 votos a favor, ninguno en contra y ninguna abstención.<sup>8</sup>

*Grosso modo* este es el *iter* legislativo de la LGDL, cuyo contenido será glosado en las siguientes páginas, al ocuparnos del marco jurídico de la diversidad lingüística en México. Antes debemos anotar que la LGDL consta de 25 artículos más ocho transitorios, divididos en cuatro capítulos. El primer capítulo, “Disposiciones generales”, abarca los artículos del primero al octavo; el segundo capítulo, denominado “De los derechos de los hablantes de lenguas indígenas”, comprende los artículos 9 al 12; el tercer capítulo, “De la distribución, concurrencia y coordinación de competencias”, comprende únicamente el artículo 13; y, finalmente, el capítulo cuarto, denominado “Del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas”, abarca los artículos 14 al 25.

Como colofón de este apartado, debe señalarse que esta ley puede entenderse como una ley aprobada en bloque por la oposición (al menos por los dos principales partidos), cuyos diputados no ejercieron ni un solo voto en contra ni uno en abstención. Habrá que esperar para observar cómo ejecuta el Gobierno mexicano una política pública que careció en el recinto legislativo del apoyo de su propio entorno ideológico, dado que la votación del Partido Acción Nacional mostró claramente una división interna, pues lejos del voto corporativo los diputados de este partido votaron a favor (10), en contra (97) o se abstuvieron (85). Por vía de mientras habrá que destacar el hecho de que la LGDL seguramente ha merecido una intensa reflexión en los pasillos de la Administración Pública Federal, dado que, aún cuando esta Ley se aprobó el 15 de diciembre de 2002, y luego de enviarse al ejecutivo federal para el efecto de su promulgación, ha sido necesario que transcurrieran casi cuatro meses antes de que éste procediera a su publicación en el

---

<sup>8</sup> *Gaceta Parlamentaria* no. 1167, 13 de enero de 2003.



Diario Oficial de la Federación.

El tema se presenta espinoso si consideramos que la creación del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas implicará, además de una fuerte inversión pública y un pequeño espacio de poder, la posición del Ejecutivo federal para hacer frente a los compromisos adoptados con los pueblos indígenas, específicamente en el caso de las lenguas indígenas.

### **III. LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 7º DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN**

El *Diario Oficial de la Federación* recoge en su edición del 13 de marzo de 2003, en su primera sección, el decreto por el que “se crea la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reforma la fracción IV, del artículo 7º de la Ley General de Educación”. Tal es el título que se puede apreciar. Y el segundo artículo del mismo decreto se ocupa de la reforma a la LGE, específicamente de la fracción y artículos señalados.

El argumento utilizado en I-1 para justificar la derogación de la citada norma es que atribuía arbitrariamente “al español –mal referido como español– el carácter de única lengua nacional”. Ciertamente habría que ver cuál era la connotación que se daba al carácter de nacional en una lengua, porque si se refería al hecho de que se correspondía su utilización con el territorio nacional, entonces tal afirmación no peca de falsedad, puesto que el español se habla de extremo a extremo de la República. Sin embargo, quizá la connotación tuviera que ver con la creación de un nacionalismo estatal que pusiera énfasis en el establecimiento de una cultura única basada en la *historia de bronce* que durante tanto tiempo ha predominado en las políticas educativas de carácter integrador, y que también, hay que decirlo, ha privilegiado el carácter glotofágico del español. Ello sin reconocer que la dinámica social ha terminado por atribuir evidentes ventajas al conocimiento del español tanto en el orden económico como en el aspecto social.

El texto anterior de la fracción IV del artículo 7º de la LGE, ahora reformada, era:

Artículo 7. La educación que imparta el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios tendrá, además de los fines establecidos en el segundo párrafo del Artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los siguientes:

IV. Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional –el español–, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas.

Conforme al artículo segundo del decreto de reforma, el texto de la fracción IV queda de la siguiente manera:

Promover mediante la enseñanza el conocimiento de la pluralidad lingüística de la Nación y el respeto a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

Los hablantes de lenguas indígenas tendrán acceso a la educación obligatoria en su propia lengua y español.

Considero que la redacción anterior de esta fracción en nada atentaba contra la diversidad lingüística, puesto que es evidente la necesidad de una *lingua franca*, de una lengua común que sirva a ese diálogo intercultural en nuestro país. La aberración en que podría caerse es, por ejemplo, que dado que la adopción del idioma del otro (sea el español o alguno de los idiomas indígenas) como medio de comunicación puede ser pretextada como una suerte de sometimiento o dominación cultural, se utilice una lengua distinta, *neutra*, para el diálogo. Si, sé que para algunos tal situación por impensable suena risible, pero véase lo que ocurre en España, donde muchas veces hablar con un catalán es imposible porque mientras uno ignora el catalán, el otro no desea hablar el español, y es preciso echar mano de una lengua distinta de las españolas para poder establecer cualquier tipo de comunicación. Imagínese entonces el panorama plausible: una mesa de diálogo en la que tenga sitio de honor el inglés o el francés, para poder comunicarse quienes pueden hacerlo en español!

Pero con mayor razón el español es la lengua de comunicación, una lengua

común, si tomamos en cuenta la imposibilidad de aprender tantos idiomas como los existentes en México: sesenta y dos según cifras oficiales.<sup>9</sup> No en vano los mismos predicadores trataron de extender lenguas indígenas entre los pueblos que no las tenían como lenguas maternas a efecto de hacer más fructífera su labor evangelizadora.

En lo personal no creo encontrar elemento válido para la derogación de la fracción IV del artículo 7º de la Ley General de Educación. Pero, ante todo la lengua es política y más vale reconocerlo así, y es precisamente política dura, puesto que forma parte del elemento identitario de los pueblos. Identidad, nacionalismo, ¿un nuevo fantasma que recorrerá México?

También debe mencionarse que no existe ninguna alusión al concepto ya mencionado de que es también derecho de los no hablantes de lenguas indígenas el tener acceso a la educación obligatoria en alguna de las lenguas indígenas de la zona en que se reside.

#### **IV. EL MARCO JURÍDICO DE LA DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA**

Con la LGDL queda definido el estatuto de las lenguas indígenas en México. Un estatuto que se muestra incierto en muchas de sus previsiones, aunque pretende responder con claridad a las reivindicaciones de los diversos grupos lingüísticos indígenas. Sin embargo es claro que establece un marco general y no especial, dado que no puede hablarse del reconocimiento de derechos lingüísticos de una parte de la población en detrimento de otros, se trata pues, de una legislación que no puede entenderse de aplicación restrictiva a los “pueblos indígenas” como parece

---

<sup>9</sup> Gregorio Salvador señaló en 1987: “Si de algún modo fuera factible que amaneciéramos mañana hablando inglés todos los hoy hispanohablantes, yo no tendría inconveniente. Seríamos setecientos millones a hablarlo y doblaríamos con creces nuestra libertad. Digo bien nuestra libertad. Porque la libertad lingüística la da la lengua en que se habla, en función de su amplitud demográfica y de su acervo textual, hechos ambos que, por lo demás, suelen estar íntimamente ligados”, *Lengua española y lenguas de España*, op. cit., p. 28.

reconocer en su nombre.

A continuación revisaremos algunos tópicos de la reciente Ley para advertir la forma en como se pretende estructurar el marco jurídico para la diversidad lingüística en nuestro país.

## **1. CARÁCTER DE LA LGDL**

Dada la naturaleza especial de la materia regulada y su evidente conexión con la reforma constitucional de 2001, cabría preguntarse si la LGDL es reglamentaria del contenido del artículo 2º constitucional, toda vez que no hay ninguna referencia en el texto legal en tal sentido.

El artículo primero de la ley en comento la señala como de orden público e interés social, y de observancia general en el país. La atribución de tales características a la ley suponen, en primer lugar, el reconocimiento de que el interés de la sociedad se encuentra por encima de cualesquiera intereses individuales, y en segundo, que, dado que estamos ante una ley imperativa, que el cumplimiento de las disposiciones legales es obligatorio para los particulares, es decir, no está sujeta al arbitrio personal. El principio de pertenencia a un orden público dota a sus disposiciones de carácter imperativo, posibilitando al Estado exigir su cumplimiento o controlar su inobservancia.

Formalmente no estamos ante una ley reglamentaria de los preceptos constitucionales en materia indígena. Sin embargo, es evidente que el texto de la LGDL reglamenta en diversa medida parte del contenido de artículo 2º constitucional. Las leyes reglamentarias se encargan de desarrollar los principios constitucionales que son considerados como derechos, y, en el caso que nos ocupa, es evidente que la LGDL hace precisamente esto: desarrolla los principios contenidos en un numeral constitucional del que derivan, entre otros, los derechos lingüísticos. Esta distinción será importante porque al no encontrar conexión directa

con el rubro de las mal llamadas garantías individuales se estaría imposibilitando la defensa directa por vía de amparo.<sup>10</sup>

## 2. OBJETO DE LA LGDL

La LGDL señala en su numeral primero que su objeto es “regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas”. Lo cual constituye una evidente una paráfrasis del contenido, ahora derogado, de la fracción IV del artículo 7º LGE. Ahora bien, es evidente que la política pública en materia de lenguas indígenas, cuya expresión formal es la LGDL, tiene como objetivo primordial el establecimiento de nuevas reglas e instituciones para la convivencia lingüística en el Estado mexicano, siguiendo un doble modelo: personal y territorial.

Las nuevas reglas pasan por la atribución de responsabilidades a los actores involucrados, lo mismo a una genérica *sociedad*, así como a las autoridades educativas federales y estatales, responsables de procuración y administración de justicia, “y en especial los habitantes y las instituciones de los pueblos y las comunidades indígenas”.

Las nuevas instituciones aparecen delineadas en la LGDL mediante una atribución, artículo 13, al Estado “en sus distintos órdenes de gobierno” para la creación de las instituciones necesarias para el logro de los objetivos generales de la misma Ley. Asimismo, se crea *ex profeso* el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (en lo sucesivo INALI) cuyos objetivos son: “promover el

---

<sup>10</sup> Debe recordarse que el artículo 103 constitucional limita la actuación de los tribunales federales a tres supuestos, de los cuales el primero es el de nuestro interés: “Los tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales...”. Y en tal tenor sólo son garantías individuales (o derechos fundamentales como habría que empezar a denominarlos) las consagradas en el texto constitucional y por extensión aquellos derechos consagrados en las normas reglamentarias.

fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute [sic] de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia”. Más adelante nos ocuparemos en extenso de este organismo.

Tanto en I-1 como en I-2 se soslaya el criterio demográfico en la aplicación de las disposiciones relacionadas con el acceso a las funciones públicas. En I-1, “se rechaza el condicionamiento del ejercicio de los derechos lingüísticos a la proporción de hablantes que cada lengua en particular tenga dentro del territorio nacional”. Sin embargo, esta es una realidad manifiesta: hay numerosas lenguas indígenas cuyos hablantes no alcanzan el mínimo considerado por la ciencia lingüística para garantizar su supervivencia y desarrollo. Una supervivencia que se ve difícil, máxime en un medio social como el nacional donde el predominio español es desmesurado. Por ello, quizá una solución más adecuada para aquellos grupos indígenas con una lengua propia, pero con una población demasiado reducida<sup>11</sup> podría ser el establecimiento de una oficina jurídico-administrativa encargada de ocuparse de todo lo relacionado con el acceso a las administraciones. Pues de otra forma no habría posibilidad que las instancias federales, estatales o municipales cumplieran con las disposiciones de la LGDL. Esta oficina actuaría como intermediario entre los miembros de la comunidad hablante de la lengua indígena y las instancias competentes. Una suerte de intérprete o traductor cuya dependencia orgánica podría corresponder al Instituto Nacional Indigenista, con la participación de la comunidad lingüística a la que se pretende servir.

---

<sup>11</sup> Se considera que el número mínimo de hablantes para garantizar la supervivencia lingüística es de diez mil. 37 lenguas indígenas poseen tal característica demográfica, de las restantes, tres tienen más de dos mil pero menos de 4,000 hablantes. Finalmente estaría el caso de al menos 22 lenguas indígenas que oficialmente se reconoce tienen menos de dos mil hablantes: matlatzinca o botuná, kekchí, chocholteca o chocho, pima u otam, jacalteco o abxubal, ocuilteco o tlahuica, seri o konkaak, quiché, ixcateco, cakchiquel, kikapú o kikapoa, motozintleco o mochó, paipai o akwa'ala, kumiai o kamia, ixil, pápago o tono ooh'tam, cucapá, cochimí, lacandón o hach t'am, kiliw o k'olew, aguacateco, y, teco.

### **3. LOS DERECHOS LINGÜÍSTICOS**

Aunque se reconoce que el objeto de la LGDL tiene que ver con el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, tanto a nivel individual como colectivo, no se precisa en ninguna parte qué debe entenderse por tal concepto ni a quien corresponde tal protección. Y ciertamente son derechos, pero cómo se garantizan: ¿juicio de amparo? ¿recursos administrativos?

Dado que se pretende reconocer derechos lingüísticos, es evidente entonces que todos los derechos que se mencionan en la LGDL se corresponden con tal denominación, en una doble vertiente: individuales y colectivos. La titularidad en tal sentido se corresponde, según la redacción de la misma LGDL, con el hecho de ser hablante de una lengua indígena (capítulo II) y con el carácter de pueblo o comunidad indígena (denominación de la LGDL y artículo 10). Sin embargo, tal interpretación constituye una discriminación, tal y como lo evidencia el artículo 1º constitucional, y que afirma el artículo 8 LGDL, de ahí que en estricto sentido sean titulares de los derechos lingüísticos individuales todos los mexicanos, considerando las particularidades culturales en cada supuesto. Ello porque en el supuesto de que un mexicano que sea monolingüe en una lengua distinta de las indígenas o del español, no contará con todos los derechos que ahora se reconocen en la LGDL.

Así, son derechos lingüísticos individuales reconocidos a todos los mexicanos hablantes de cualquier lengua nacional los siguientes:

#### **A. PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN**

Se reconoce el derecho a no sufrir discriminado por razón de la(s) lengua(s) que hable (8, LGDL). El artículo 11, LGDL, reitera esta prohibición al señalar que se “adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el

respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua.

Este derecho se encuentra establecido en el último párrafo del vigente artículo primero constitucional, que prohíbe cualquier tipo de discriminación “que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

## **B. USO DE LA LENGUA COMO VEHÍCULO DE COMUNICACIÓN COTIDIANO**

Conforme al texto legal “es derecho de todo mexicano comunicarse en la lengua de la que sea hablante, sin restricciones en el ámbito público o privado, en forma oral o escrita, en todas sus actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras” (9, LGDL). Este mandato legal habrá que matizarlo, dado que es evidente la interdicción para que el Estado se inmiscuya en muchos aspectos de la vida privada; por lo que al utilizar la expresión “sin restricciones en el ámbito público o privado”, el legislador pudo extralimitarse. Porque tan actividad privada es platicar en la sala familiar como realizar transacciones comerciales, y cualquier persona puede poner restricciones para establecer una comunicación de naturaleza privada: mientras el servidor público está obligado legalmente a respetar el derecho lingüístico en el ámbito público, el particular no puede encontrarse sometido a tal obligación, dado que a él le corresponde similar derecho lingüístico. Se vulneraría así el derecho de una de las dos partes, de ahí que, y dado que la lengua es ante todo un instrumento de comunicación, será la dinámica social (y lamentablemente económica) la que pondrá las restricciones en el ámbito privado para el ejercicio de los derechos lingüísticos.



### **C. ACCESO A LA JURISDICCIÓN ESTATAL**

El artículo 10 LGDL reconoce el derecho a todos los miembros de los pueblos indígenas para acceder a la jurisdicción del Estado en la lengua de la que sea hablante. Sin embargo éste derecho expresado en forma ambigua parece contradecirse por la previsión de que “las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, proveerán lo necesario a efecto de que en los juicios que realicen, los indígenas sean asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua indígena y cultura”.

Es evidente la contradicción: una cosa es garantizar el acceso en la lengua que se habla y otra distinta el evitar la indefensión de quienes no conocen el idioma de los tribunales. Un derecho este último reconocido desde antiguo en las legislaciones procesales a los extranjeros que no comprendieran o hablaran el idioma oficial, consistente en ofrecer asistencia lingüística inmediata a su presentación ante los tribunales, principalmente de naturaleza penal.<sup>12</sup> Se trata de dos rubros distintos: para los extranjeros es un derecho a una tutela judicial efectiva, un derecho a no sufrir indefensión; en el caso de los mexicanos es el ejercicio de sus derechos lingüísticos.

### **D. DERECHO A ASISTENCIA LINGÜÍSTICA**

Ya hemos mencionado en el inciso anterior la contradicción que supone el reconocimiento a ser asistido gratuitamente por intérpretes y defensores que tengan

---

<sup>12</sup> Al efecto baste citar el *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, mejor conocido como Convenio de Roma (1950) que reconoce en su numeral 6º, y en relación con el tema en análisis: “Todo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos: a ser informado, en el más breve plazo, en una lengua que comprenda y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formuladas contra él; ... [y] a ser asistido gratuitamente de un intérprete, si no comprende o no habla la lengua empleada en la Audiencia” [6.2.a) y e)].

conocimiento de su lengua, ante las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales. Contradicción con la idea de un acceso a la jurisdicción estatal en ejercicio pleno de los derechos lingüísticos.

### **E. DERECHO A LA EDUCACIÓN BILINGÜE**

Según el artículo 10 LGDL, es derecho de los miembros de los pueblos indígenas, la “población indígena” en el texto legal, el acceso a la educación obligatoria con carácter bilingüe e intercultural.

Únicamente mencionaremos que precisamente por la pretensión intercultural manifestada, resultaría provechoso el reconocimiento a todos los mexicanos del derecho a acceder a una educación bilingüe e intercultural, puesto que la necesidad del diálogo intercultural no compete en exclusiva a un sector de la población sino precisamente a todos los involucrados: tan simple como considerar que si ellos son para nosotros los otros, los diferentes, de aquel lado, para ellos los diferentes, los otros, somos nosotros.

Por supuesto que esta tipología atiende en forma genérica los derechos lingüísticos reconocidos en la LGDL, siendo que cada uno podría encontrar subdivisiones. Sin embargo, dada la naturaleza de este trabajo, dejaremos para próxima ocasión el análisis pormenorizado de los derechos lingüísticos que pueden desprenderse del reconocimiento legal planteado en la LGDL.

De los derechos lingüísticos de naturaleza colectivos, cuya titularidad no queda definida claramente, podríamos mencionar:

## **F. DERECHO AL RECONOCIMIENTO DEL CARÁCTER DE LENGUA NACIONAL**

Es un derecho de los pueblos indígenas mexicanos que la lengua que hablen sea reconocida con el carácter de lengua nacional, tal y como lo señala el artículo 4º LGDL, dado que tal reconocimiento implica su validez en el ámbito legal.

## **G. DERECHO A UNA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA LINGÜÍSTICA**

Los pueblos indígenas tienen derecho a que sus lenguas sean objeto de políticas públicas conforme al contenido del artículo 5º LGDL, al efecto de que la acción gubernativa se oriente, en los ámbitos competenciales respectivos, al reconocimiento, protección y promoción de la “preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales”.

## **H. DERECHO A LA IGUALDAD DE LAS LENGUAS**

Los pueblos indígenas tienen derecho a que las lenguas indígenas sean iguales entre sí y ante el español. Conforme al primer párrafo del artículo séptimo LGDL se señala que “las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública”.

## **I. DERECHO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN LA LENGUA DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

Se reconoce en el último párrafo del artículo 7º LGDL que “la Federación y las

entidades federativas tendrán disponibles y difundirán a través de textos, medios audiovisuales e informáticos: leyes, reglamentos, así como los contenidos de los programas, obras, servicios dirigidos a las comunidades indígenas, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios”.

## **J. DERECHO A PARTICIPAR EN EL USO Y ENSEÑANZA DE LAS LENGUAS**

En el artículo 12 LGDL se reconoce el derecho de los habitantes de los pueblos y las comunidades indígenas para participar, responsablemente, en la realización de los objetivos de la LGDL, y como “participantes activos en el uso y la enseñanza de las lenguas en el ámbito familiar, comunitario y regional para la rehabilitación lingüística”.

Entre otros éstos son algunos de los derechos que se reconocen en el texto de la LGDL.

## **4. DENOMINACIÓN DE LAS LENGUAS Y EL CATÁLOGO DE LENGUAS INDÍGENAS**

El primer debate se planteaba en relación a la denominación de la lengua mayoritaria nacional. Mientras en I-1 aparece el término castellano, en I-2 e I-3 se refieren al español. Finalmente la LGDL denomina español a la lengua mayoritaria no indígena.

Queda pendiente la denominación de las distintas lenguas indígenas. Mientras I-1 e I-3 no hacen referencia a este tópico, I-2 señala en su segundo numeral: “ El Estado reconoce como lenguas de la nación a todas aquéllas que se hablan en el territorio mexicano y que se denominan: *tsjon non*, *ñomndaa* o *tzañcuc* (amuzgo), *kitse cha'tio* o *cha'cña* (chatino), *uza'* (chichimeca jonaz), *tsa ju jmi'* (chinanteco), *ngigua* (chocholteco), *ch'ol* (chol), *slijuala xanuk'* (chontal de Oaxaca), *yokot'an*

(chontal de Tabasco), *nayeri* (cora), *dvacu* o *nduudu yu* (cuicateco), macurawe (guarijío), *mero 'ikooc* (huave), *tének* (huasteco), *wixarika* (huichol), *k'anjobal* (kanjobal), *mam* (mame), *maya t'an* (maya), *yoreme* (mayo), *jñatrjo* (mazahua), *én nima* (mazateco), *ayuuk jä'äy* (mixe), *Tu'un savi* (mixteco), *náhuatl* o mexicano, *hñahñu* (otomí), *xi'iuy* (pame), *núntaha'yi* (popoloca), *ngigua* o *ngiva* (popoloca), *p'urhépecha*, *rarámuri* (tarahumara), *hamasipini* (tepehua), *ódami* u *o'dam* (tepehuano), *me'phaa* (tlapaneco), *tojolwinik otik* (tojolabal), *tutunaku* (totonaco), *driqui* o *tinujei* (triqui), *bats'il k'op* (tseltal), *bats'il k'op* (tsotsil), *yoreme* (yaqui), *binnizá* (zapoteco), *o'depút* u *o'depüt* (zoque), chuj, aguacateco, cakchiquel, ixil, kekchí, teco, quiché, cochimí, cucapá, *K'olew* (kiliwa), *kamia* (kumiai), *akwa'la* (paipai), ixcateco, *abxubal* (jacalteco), *kikapoa* (kikapú), *hach t'an* (lacandón), *k'a futuna futuna* (matlazinca), *mochó*, *fb'ieka'ko* (ocuilteco o tlahuica), *tono ooh'tam* (pápago), *otam* u *o'ob* (pima) y *konka'ak* (seri). Además de otras lenguas originarias que aún no están suficientemente clasificadas por la ciencia lingüística”.

Por cuanto hace al número de lenguas indígenas que se reconocen I-1 no hace mención; I-3 menciona a Darrell Addison Posey y a “organismos internacionales” para fundar la cita de más de 200 lenguas mexicana, y el Censo General de Población y Vivienda de 2000, para la cifra de 62 lenguas. I-2 señala y lista las 62 lenguas indígenas transcritas.<sup>13</sup>

La LGDL señala que será el Consejo Nacional del INALI, “previa consulta a los estudios particulares de los Institutos Nacional de Antropología e Historia y Nacional de Estadística, Geografía e Informática, a propuesta conjunta de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas, y de las instituciones académicas que formen parte del propio Consejo”, el encargado de elaborar un catálogo de las lenguas indígenas. Este catálogo será publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

---

<sup>13</sup> En I-2 se abunda en el dato: “de las 170 lenguas que se hablaban durante la colonia han desaparecido 108 y con ellas diferentes visiones del mundo y formas distintas de percibir y expresar la experiencia humana. Actualmente, 24 lenguas indígenas están en riesgo de desaparecer, en tanto el resto están amenazadas por la dominación cultural”.

## **5. EL INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS**

Es en I-2 donde se encuentra el antecedente de este organismo, las otras iniciativas no incluyen ninguna mención sobre la necesidad de crear un organismo que venga a coordinar la acción pública en materia lingüística. La LGDL crea el INALI “como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública”, con los objetivos mencionados *supra*, al señalar los objetos de la LGDL.

En el artículo 15 LGDL, se prevé que el INALI estará a cargo de un Consejo Nacional, como órgano colectivo de gobierno, y un Director General que será el responsable del funcionamiento de la institución. El domicilio legal se encontrará en la Ciudad de México, DF.

### **A. EL CONSEJO NACIONAL DEL INALI**

El Consejo Nacional estará integrado por siete representantes de la Administración Pública Federal, tres representantes de escuelas, instituciones de educación superior y universidades indígenas, y tres representantes de instituciones académicas y organismos civiles que se hayan distinguido por la promoción, preservación y defensa del uso de las lenguas indígenas. Será presidido por el Secretario de Educación Pública “en su carácter de titular de la coordinadora de sector, con fundamento en lo establecido en la Ley Federal de Entidades Paraestatales”. Además del presidente, que actúa como representante de la Secretaría de Educación Pública, habrá seis representantes más, correspondientes a las siguientes entidades administrativas: Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, de

Comunicaciones y Transportes, y, de Relaciones Exteriores, Consejo Nacional para la Cultural y las Artes, e, Instituto Nacional Indigenista.

Este “órgano colectivo de gobierno” deberá constituirse antes del 14 de junio de 2003, para cumplir con el mandato del artículo segundo transitorio LGDL. Curiosamente es en el articulado transitorio en donde se señala que su duración será de un año, aunque la duración de los diversos cargos será establecida en el Reglamento Interno. Este Consejo será el encargado de proponer al presidente de la República una terna para la designación del primer Director General del INALI.

Este Consejo Nacional, constituido por el período de un año, será el encargado de expedir el Reglamento Interno del INALI, y lo hará dentro de los seis meses siguientes contados desde su instalación. El Reglamento Interno establecerá las reglas de funcionamiento del órgano de gobierno, así como la estructura administrativa y operativa del INALI.

Conforme al artículo 17 LGDL, el Consejo Nacional se reunirá cada seis meses de manera ordinaria, y de manera extraordinaria cuando así lo decida su Presidente, “se integrará por la mayoría de sus integrantes, y sus decisiones se adoptarán con la mayoría de los presentes”.

## **B. LA DIRECCIÓN GENERAL DEL INALI**

La misma LGDL señala las características personales de quien habrá de dirigir el INALI: “el Director General será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta de una terna presentada por el Consejo Nacional y podrá permanecer en el cargo por un período máximo de seis años; preferentemente hablante nativo de alguna lengua indígena; con experiencia relacionada con alguna de las actividades sustantivas del Instituto y gozar de reconocido prestigio profesional y académico en la investigación, desarrollo, difusión y uso de las lenguas indígenas”.

Las facultades y reglas de ejecución del Director General se establecerán en el Reglamento Interno del INALI, que expedirá el Consejo Nacional.

### **C. ÓRGANO DE VIGILANCIA DEL INALI**

Se prevé, artículo 19 LGDL, la existencia de un órgano de vigilancia administrativa del INALI, integrado por un Comisario Público Propietario y un suplente. Ambos serán designados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

### **D. CRÍTICAS SOBRE SU INTEGRACIÓN, DOMICILIO Y LENGUA**

Puede advertirse que en el caso del Consejo Nacional la representación gubernamental es numéricamente superior (7) a las de las entidades académicas y civiles (6), lo que le aleja de la idea sugerida en I-2, donde se pensaba que el INALI contaría con “la participación directa de profesionales e intelectuales indígenas”. Esta situación soslaya el supuesto de que las representaciones académicas o civiles deberían constituirse en atención a la diversidad lingüística, dado que por número de lenguas indígenas quedan prácticamente sin representación quienes en principio deberían estar enterados de la marcha de la institución. Esperemos que al menos efectivamente los representantes de las entidades académicas, escuelas, universidades y organismos civiles sean de origen indígena, y no terminen recayendo en representantes cuya lengua materna es el español. Sería incluso deseable un bilingüismo por parte de los representantes de la Administración Pública Federal, referido por supuesto al menos a una lengua indígena.

Quizá para paliar este hecho los integrantes del Consejo Nacional durarán en el encargo sólo un año, lo que permitirá a un mayor número de representantes indígenas participar en la formación de los programas, proyectos, estrategias e



instrumentos que corresponden al INALI. Sin embargo, habrá que esperar a la elaboración del Reglamento Interno para saber más sobre las *reglas del juego*. Por mientras el establecimiento del período de un año para el Consejo Nacional deberá ser suficiente para la elaboración de la terna de entre la cual se designara Director General del INALI, la aprobación del Reglamento Interno y la elaboración del Catálogo de Lenguas Indígenas, eso sin contar que prácticamente le corresponderá el levantamiento y publicación del primer censo sociolingüístico nacional (cuya publicación deberá hacerse hasta antes del 15 de marzo de 2005, conforme al cuarto transitorio LGDL).

Finalmente, una breve reflexión al tenor de los datos sobre el domicilio y lengua: El hecho de que la Ciudad de México sea nombrada como domicilio legal del INALI hace más evidente el control gubernamental presente en la conformación del Consejo Nacional. Adecuado sería que el INALI se estableciera en lugares donde la diversidad lingüística haría patente a los involucrados la necesidad de promover el uso y desarrollo de las lenguas indígenas. Y esta opinión me merece pensando en una cuestión vinculada a la creación misma de la institución. ¿Cuál será la lengua utilizada en el INALI? Suponemos que si se estableció un domicilio legal en la LGDL, probablemente el Reglamento Interno establezca una *lengua legal* en la cual se desarrollen, por ejemplo, las reuniones del órgano de gobierno. En todo caso, ¿se reconocerán algunas lenguas indígenas como lenguas de comunicación? Curiosamente el tema de la lengua franca, la lengua común, de aquella fracción IV del artículo 7 LGE, vuelve a rondar estos espacios creados para favorecer los diálogos interculturales entre los diversos grupos lingüísticos mexicanos. Es evidente, so riesgo de caer en el absurdo mencionado *supra* que el español es la lengua común de los mexicanos, y será la lengua de comunicación entre muchos de los hablantes de lenguas indígenas en el país, y creemos que en el caso del INALI, el reconocimiento fáctico de esta realidad lingüística no se hará esperar, aunque podría darse un régimen de multilingüismo, ejemplo claro de la propuesta reconocida en el artículo 11 LGDL sobre el fomento a la interculturalidad, el multilingüismo y el

respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos en el ámbito la educación media y superior. ¡El buen juez por su casa empieza!

Por otra parte, dentro de los derechos lingüísticos colectivos reconocidos en la LGDL resalta la circunstancia de que no se reconoce formalmente un derecho de los pueblos indígenas a participar en el Consejo Nacional del INALI, dejando la integración de carácter no gubernamental a entidades académicas y organizaciones sociales. Sería deseable involucrar a los miembros de los pueblos y comunidades indígenas más activamente y no sólo en los términos del artículo 12 LGDL.

## **6. LENGUA DE PUBLICACIÓN DE LA LEY**

La LGDL fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en idioma español, y ninguna mención se encuentra en ella que recuerde el contenido del artículo cuarto del decreto de reforma constitucional de agosto de 2001. En aquel numeral se señaló: “El titular del Poder Ejecutivo Federal dispondrá que el texto íntegro de la exposición de motivos y del cuerpo normativo del presente decreto, se traduzca a las lenguas de los pueblos indígenas del país y ordenará su difusión en sus comunidades”. El aparente olvido quizá tenga que ver con una realidad sociolingüística que se advierte al leer la opinión que tal precepto le mereció a López Bárcenas: “si esta disposición tenía como fin difundir los contenidos de la Constitución, es difícil que logre su objetivo pues, además de que la mayoría de los indígenas son analfabetas, quienes no lo son podrían leerla en español, ya que quien lee en lengua indígena es porque lee en español”.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> López Bárcenas, Francisco, “Reforma constitucional y derechos indígenas en México: entre el consenso y la ilegitimidad”, en *Los derechos indígenas y la reforma constitucional en México*, 2ª ed., México: Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas A. C., Ce-Acatl A. C., Ediciones Casa Vieja, Redes, 2002, p. 45.

## CAPÍTULO V

### DERECHOS LINGÜÍSTICOS E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Una de las labores principales del cuerpo estatal es la gestión de los conflictos que se suscitan entre sus miembros. La administración de justicia, o más propiamente la impartición de justicia, es una referencia indispensable al ocuparnos de la labor estatal. Por ello, al analizar los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas en México, no puede obviarse una revisión sobre la concreción de políticas públicas en el ámbito normativo e institucional del poder judicial, tanto en el ámbito federal como local.

El planteamiento desde el cual debe analizarse el tema de los derechos lingüísticos pasa por la afirmación de que la convivencia territorial de grupos culturales diversos suele plantear conflictos de diferente tipo, basados, la mayoría de ellos, como se desprende de los capítulos precedentes, en problemas de comunicación.

#### **I. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2001 Y EL ACCESO A LA JUSTICIA ESTATAL**

En un Estado de Derecho, se reconoce que los ciudadanos, y habitantes en general, tienen la facultad de ocurrir ante los órganos jurisdiccionales para la satisfacción de una pretensión: Estamos en presencia de lo que se conoce como derecho a la jurisdicción estatal y que equivale, en algunos sistemas jurídicos, a derecho a la tutela judicial o jurisdiccional o derecho a la administración de justicia.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> GONZÁLEZ PÉREZ señala que el derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le haga justicia; a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a

En México, siempre se ha señalado que este derecho se encuentra consagrado en el artículo 17 CPEUM. Dada su naturaleza dogmática se ha entendido que los derechos consignados corresponden en clave constitucional al conjunto de *todos los habitantes* que menciona el artículo primero. Por eso ha llamado la atención el contenido de la reforma constitucional, dado que incorpora lo que *prima facie* pudiera considerarse una iteración del derecho a la jurisdicción estatal.

En tal orden de ideas, el presente apartado tiene la simple pretensión de analizar el reconocimiento de circunstancias de excepción tratándose del derecho a la jurisdicción estatal: cuando la titularidad del mismo corresponde a un pueblo o comunidad indígena o a miembros de los mismos; y tratar de aportar algunos datos que permitan comprender mejor el contenido de la reforma.

## 1. LA REFORMA CONSTITUCIONAL

Del texto constitucional, modificado por la reforma que en estos días se discute en las legislaturas locales, a nosotros nos interesa destacar el contenido de la fracción VIII del apartado A del artículo segundo, virtud de la cual se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

*Acceder plenamente a la jurisdicción del Estado. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución. Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

Interesa destacar el contenido del derecho reconocido, los límites que se le señalan y hacer algunas reflexiones en torno a la casuística del texto constitucional.

---

través de un proceso con unas garantías mínimas. González Pérez, Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, Madrid, España: Civitas, 2001, p. 33.

Para ello resulta imprescindible hacer un reenvío al derecho previamente reconocido: el derecho a la jurisdicción estatal en su versión general, para posteriormente revisar la especificidad del derecho que se consagra en el texto citado líneas atrás.

## **2. EL DERECHO A LA JURISDICCIÓN DEL ESTADO**

En estricto sentido, el texto constitucional ya reconoce, a la generalidad de habitantes del Estado mexicano, el derecho a la jurisdicción estatal. Nos referimos al artículo 17 CPEUM, que señala en lo conducente:

*Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.*

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*

*Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.*

Aquí encontramos que se prevé la existencia de órganos que administren justicia. Una idea que, no puede entenderse de otra forma, se corresponde con la idea de la jurisdicción estatal. Para explicar esto debemos retroceder un poco para encontrar el sentido de jurisdicción estatal y su aplicación al ámbito de la administración de justicia.

### **A. NECESIDAD DE LA JURISDICCIÓN**

Se ha señalado que sólo la superación de la autodefensa, esto es, de la justicia por propia mano, asegura el imperio de la justicia. De la ley del más fuerte al orden

jurídico; de la autodefensa al proceso. Este es el fundamento filosófico y político de la necesidad de la jurisdicción estatal.

Aquí la jurisdicción estatal se entiende como el establecimiento de órganos (comúnmente llamados tribunales) con ciertas especificidades, que se encargan de conocer y resolver los litigios que se les plantean, conforme a ciertas reglas fijadas de antemano. Estos órganos han evolucionado y se les entiende como el Poder Judicial, la parte del Poder Público que ejerce la facultad de administrar justicia, y en el mismo sentido el “órgano o entramado de órganos que desempeñan la tarea de administrar justicia”.<sup>2</sup>

La exigencia de que todos encuentren protección a sus derechos en los tribunales, es unánimemente aceptada en instrumentos internacionales: la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 10), el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (art. 4), el Convenio de Roma (art. 6) y la Convención Interamericana de Derechos Humanos (art. 8.1).

La mayoría de las Constituciones reconoce igualmente el derecho a la jurisdicción estatal, con ciertas particularidades en la redacción. Algunas se limitan a reconocer el derecho de acceso a los tribunales en términos llanos, y otras, como advierte González Pérez,<sup>3</sup> en palabras bellísimas, como sería el caso del Código Político de Costa Rica que señala:

Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación, para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales. Debe hacerseles justicia pronta, cumplida, sin denegación y estricta conformidad con las leyes.

Del concierto constitucional, se considera que en la actualidad es la venezolana la que reconoce el derecho en la forma más completa:

Toda persona tiene derecho de acceso a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con

---

<sup>2</sup> Voz “Poder Judicial”, en *Diccionario Espasa Jurídico*, España: 2001.

<sup>3</sup> González Pérez, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, obra citada, p. 27.

prontitud la decisión correspondiente. El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

## B) LA JURISDICCIÓN ESTATAL EN MÉXICO

El texto constitucional mexicano enfatiza una exigencia: *ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho*. Es precisamente este principio el basamento del derecho estatal de administrar justicia. Sin tal principio basilar el edificio jurisdiccional carecería de razón.

Más adelante señala que *toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales*. En términos generales estas son las características de la jurisdicción estatal, que se da en el ámbito de los tribunales federales y de los estatales o de las entidades federativas. El mismo numeral señala que son características deseables *la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones*.

Como hemos señalado, la organización jurídico política del Estado mexicano permite la existencia de dos ámbitos jurisdiccionales, y ambos pueden ser adosados con el adjetivo estatal. Lo estatal es lo relativo al Estado, y en tal sentido el Estado, tal y como lo definió el Tribunal Constitucional español en su sentencia de 26 de junio de 1986, es *el conjunto de los poderes públicos... con inclusión de los autónomos y locales*. Definición que puede ser aplicada al caso mexicano y entenderlo como el conjunto de poderes públicos (art. 49,CPEUM)<sup>4</sup>, pero además

---

<sup>4</sup> Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

por tal debe entenderse, virtud del modelo federal y de la supremacía constitucional (art. 133, CPEUM)<sup>5</sup>, los poderes de las entidades federativas.

En cualquier caso no debe perderse de vista que considerar al Estado la suma de tales órganos no pasa de ser una ficción, dado que, en estricto sentido como lo ha señalado la Corte Suprema mexicana, *a cada una de las tres grandes ramas de la autoridad pública se le atribuye una de las tres funciones del Estado (legislativa, administrativa y jurisdiccional)*.<sup>6</sup> Sin perder de vista que *el principio de división de poderes no es absoluto y tiene numerosas excepciones, pues no siempre el Legislativo legisla, ni el Ejecutivo ejecuta, ni el Judicial juzga, sino que, cada uno de ellos, en su carácter de poderes emanados de la voluntad popular, ejecuta, autorizado por la Constitución, actos que corresponden a los otros*.<sup>7</sup>

Advertido lo anterior, debemos señalar que los principios establecidos para los órganos jurisdiccionales de naturaleza federal, se entiende operan con similar fuerza para los de carácter estadual. En otras palabras, el ordenamiento federal fija los lineamientos que deben seguir las instituciones locales para organizarse y cumplir con los postulados del constituyente federal. En tal sentido se entiende el artículo 116 CPEUM, que establece el principio de división del poder público de los Estados, conforme a las normas que fijan los mínimos constitucionales a seguir por las Constituciones estatales.

---

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

<sup>5</sup> 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 contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. CXXII, p. 367 Amparo civil directo 7658/42. Landero de Arozarena Luz y coag. 19 de octubre de 1954. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Rafael Matos Escobedo. La publicación no menciona el nombre del ponente.

<sup>7</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, quinta época, t. XIX, p. 97. Amparo administrativo en revisión 27/22. Gómez Jesús C. 17 de julio de 1926. Mayoría de siete votos. Disidentes: Jesús Guzmán Vaca y Gustavo A. Vicencio. La publicación no menciona el nombre del ponente.



### 3. LOS ELEMENTOS NORMATIVOS DE LA REFORMA

A mejor manera de examinar la reforma constitucional, haremos una exégesis del precepto en estudio. Para ello hemos desmenuzado de la fracción VIII del apartado A del artículo 2º CPEUM las tres oraciones normativas que la integran, considerando que en cada una de ellas pueden advertirse matices que vale la pena acotar y comentar.

#### A. ACCESO A LA JURISDICCIÓN ESTATAL

El primer precepto normativo que nos permitimos comentar señalaría: *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para acceder plenamente a la jurisdicción del Estado.*

No nos ocuparemos de los conceptos de libre determinación y autonomía que utiliza el constituyente permanente y que representan de suyo un léxico novedoso en el ordenamiento constitucional. Nos ocuparemos únicamente de la parte final, que corresponde al contenido de la fracción VIII de apartado A.

Haremos dos señalamientos: el primero, que era innecesario que se estableciera este derecho de acceso a la jurisdicción estatal, dado que aparece ya consagrado en el artículo 17 CPEUM, a menos que se estableciera algún derecho más para los casos específicos en que la titularidad del derecho recayera en un pueblo o comunidad indígena. El segundo, dado que no es posible, sin vulnerar el derecho a la igualdad que subyace en el artículo 1º CPEUM, establecer distingo en virtud de la especial condición étnica o social, para acceder a los tribunales estatales, la referida frase únicamente crea confusión al incorporarse al texto constitucional.

Por otra parte, no puede entenderse que se trate del reconocimiento de la personalidad de los pueblos y comunidades indígenas, dado que ello les es reconocido en tratándose de la materia agraria en términos del artículo 27 párrafo noveno fracción VII CPEUM, tal y como lo vienen sosteniendo los tribunales federales.<sup>8</sup>

Otro aspecto que merece señalarse es la utilización del vocablo *plenamente*. Conforme al significado corriente, lo pleno es lo completo, lo total. Señalar entonces que tienen el acceso pleno o total a la jurisdicción estatal, no deja de ser una perogrullada: nadie creería que el acceso a la jurisdicción debería entenderse limitado o parcial, dado que en clave constitucional entrañaría afectación a los principio de igualdad y acceso a los tribunales estatales.

Por otra parte, tampoco puede entenderse que esta fracción sirva para establecer la alternatividad de la jurisdicción estatal, dado que si bien en la fracción II del mismo apartado A se les reconoce autonomía para aplicar *sus propios sistemas normativos*, tal decisión fundamental queda limitada a *la regulación y solución de sus conflictos internos*, y siempre *sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres*. Con lo cual se elimina la posible interpretación que permitiría afirmar que la autonomía implica la decisión de elegir entre acudir a la jurisdicción estatal o someterse a su sistema normativo de regulación y solución de conflictos.

Creo que la reforma atiende a una especie de exoneración de culpas del Estado mexicano, pues más allá del texto constitucional, los pueblos y comunidades indígenas siempre han tenido acceso a los tribunales. Quizá debería establecerse que el objeto de la reforma es en alguna medida el reconocer que el sistema judicial tiene algunos elementos de injusticia (que no ilegalidad) que es preciso subsanar, pero que

---

<sup>8</sup> Sobre el particular véase: *Apéndice de 1995*, tomo III, parte SCJN, tesis 223, p. 158 y tesis 298, p. 213; *Semanario Judicial de la Federación*, octava época, t. VI, segunda parte-1, julio a diciembre de 1990, p. 106; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. III, febrero de 1996, p. 165, tesis: P. XVI/96.

la reforma no podrá eliminar de un día para otro, pues más que tratarse de aspectos jurídicos, se trata de aspectos socioeconómicos. Baste señalar que aún contra lo que diga la Constitución, los supuestos en los que los pueblos y comunidades indígenas no podían ser partes en un proceso se mantendrán ayer como hoy, en términos de derecho procesal. Y los gastos que ayer no podían cubrir los pueblos y comunidades indígenas enfrascados en un litigio hoy tampoco podrán ser cubiertos.

Por otra parte, dado que no puede entenderse que se trate de un precepto dirigido a coaccionar la decisión de los jueces, es evidente que no tiene razón de ser en la estructura dogmático constitucional, salvo que se trate, como hemos señalado de una especie de prurito exculpatario.

## **B. COSTUMBRE Y PROCESO**

El siguiente precepto normativo señala: *Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución.*

Aquí cabe recordar que la reforma constitucional elimina el primer párrafo del artículo 4º CPEUM,<sup>9</sup> en el que encontrábamos con anterioridad el reconocimiento de la composición pluricultural de la nación. Y hacemos tal llamada de atención dado que en aquel precepto se reconocía ya, en forma restringida, las prácticas y costumbres de los grupos indígenas como un elemento a considerar en la decisión judicial agraria: *En los juicios y procedimientos agrarios en que... sean*

---

<sup>9</sup> Artículo 4o. Primer párrafo (derogado): *La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.*

*parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.*

La reforma viene a extender el ámbito de tal reconocimiento a *todos los juicios y procedimientos*. Si ayer el texto constitucional limitaba tal consideración al ámbito de los tribunales agrarios ahora todos los órganos jurisdiccionales, todos los juzgadores, quedan sujetos a la obligación de dictar una resolución en la que se tomen en cuenta costumbre y especificidades culturales de los individuos y colectivos indígenas. Por ello resulta provechoso analizar tales elementos.

#### **a) LA COSTUMBRE INDÍGENA**

Para la escuela histórica del derecho la costumbre es la expresión del instinto jurídico del pueblo: el pueblo se basta gracias a su instinto jurídico, para formar su conciencia jurídica, sin necesidad de que exista un ordenamiento jurídico oficial que establezca las normas de convivencia.<sup>10</sup> Por su parte Recaséns Siches considera a la costumbre como una antigua forma de regulación colectiva, aunque señala que es en los grupos primitivos donde encuentra la fuente más vigorosa de poder social; y en tal sentido Malinowski considera a la costumbre como la principal ley en la vida salvaje.<sup>11</sup>

De cualquier forma es evidente que la costumbre es una fuerza que crea Derecho. Como evidente resulta que el estudio de la costumbre en México, constituye uno de los referentes indiscutibles de los pueblos indígenas. La costumbre como norma reguladora (y sancionadora) de la conducta del indígena se ha preservado a través del tiempo, constituyéndose en una estructura paralela a la que el Estado sostiene. La coexistencia de dos derechos en un mismo ámbito espacial no es un problema de ahora. Basta recordar las hasta ayer colonias europeas diseminadas

---

<sup>10</sup> ADIP, Amado, *Conflicto entre ley y costumbre*, Buenos Aires, Argentina: Depalma, 1975, p. 27.

<sup>11</sup> *Ibíd*em, pp. 27-28.

por todo el mundo, donde las potencias colonialistas imponían su concepción jurídica, pero dejando cierto margen de aplicación a las costumbres de los grupos culturales nativo de los territorios “colonizados”. Más tarde, y en aras de una supuesta *integración*, se hizo de lado el reconocimiento de tales normativas, estableciéndose como única concepción jurídica la estatal.

En términos generales, las costumbres son el producto de la adaptación del grupo a las más diversas circunstancias, derivadas del medio circundante, de sus migraciones y de sus relaciones con otros grupos. Si bien las costumbres son conservadas en la mayoría de los casos, éstas no son inmutables, van adaptándose constantemente a la vida del grupo por la acción de sus *legisladores*, sus *tribunales* y sus prácticas. Estas modificaciones que son una evolución, en las costumbre son lentas, pues es necesario tener presente que las reglas jurídicas tienen la misma estabilidad que los pueblos: durante la colonización se precipita la evolución del derecho de los indígenas.<sup>12</sup>

En el caso mexicano, la adición al artículo 4o. Constitucional (ahora derogada), en 1992, buscó garantizar a través de la norma jurídica general, el acceso efectivo a la justicia impartida por el Estado, buscando además el reconocimiento de los usos y costumbres a fin de fortalecer la identidad de los pueblos indígenas. Sin embargo, creemos que poco se logró.

Debe entenderse que tanto los procesos de reforma de 1992 como el de 2001, atienden el contenido del Convenio 169 de la OIT en lo relativo a que al aplicarse *la legislación nacional a los pueblos interesados deberán tomarse debidamente en consideración sus costumbres o su derecho consuetudinario*.

---

<sup>12</sup> Véase SOHIER, A., “Le droit coutumier au Congo Belge”, en *L’avenir du droit coutumier en Afrique*, Leiden, Países Bajos: Universitaire per Leiden, 1959.

## **b) LAS ESPECIFICIDADES CULTURALES**

No resulta claro qué debe entenderse por especificidades culturales, dado que el concepto de costumbre suele estar referido *grosso modo* a la cosmovisión de cada pueblo o comunidad. Resulta por ello confuso hablar de especificidades culturales como referente para la decisión judicial.

En este sentido quizá puedan entenderse como especificidades culturales las varias instituciones que integran el universo de cualquier sociedad: persona, familia, obligaciones comunitarias, responsabilidad individual, sucesiones, formas de propiedad, organización política y religiosa, etcétera.

Creo que serán los tribunales los que en su labor interpretativa definan el contenido de este concepto, que por el momento resulta novedoso, a la vez que oscuro, en el sistema jurídico mexicano.

## **c) LOS LÍMITES**

El texto constitucional es claro al señalar que se tomarán en cuenta tanto las costumbres como las especificidades culturales con un solo límite: *respetando los preceptos de esta Constitución*.

Esta redacción atiende también al contenido del Convenio 169 de la OIT que establece que los pueblos y comunidades indígenas deberán tener en todo momento el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias (¿serán las especificidades culturales a que hace referencia la reforma constitucional?), *siempre que éstas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos por el sistema jurídico nacional ni con los derechos humanos internacionalmente reconocidos*. El mismo Convenio advierte que *siempre que sea necesario deberán establecerse procedimientos para solucionar los conflictos que puedan surgir en la*

*aplicación de este principio.* Procedimientos que han quedado, por esta vez, en el tintero del constituyente permanente.

Estamos en presencia de lo que a primera vista resulta ser un contrasentido constitucional. El reconocimiento por una parte de la costumbre indígena y por el otro la negación cuando exceda de los principios consagrados constitucionalmente. Sin embargo tal exigencia adquiere su relevancia cuando se contrasta con los principios que animan el establecimiento del Estado de Derecho y entre los que se encuentran el garantizar un mínimo de garantías (igualdad, libertad, seguridad).

En tal orden de ideas puede apreciarse que la limitación a la costumbre, tiene un sustento abstracto que mira por el interés general: garantizar la convivencia a partir de cánones de conducta admitidos *universalmente*, lo que crea cierta sensación de certeza y seguridad en los ciudadanos, quienes a partir de tales presupuestos pueden libremente conducirse sabiendo las reglas a que se encuentran sujetos. Es decir, el imperio de una ley que permite al ciudadano elegir, libre y voluntariamente, su conducta sabiendo las consecuencias que pueden derivar de la misma.

En tal sentido, puede entenderse también la fracción II del mismo apartado A, que al otorgar autonomía a los pueblos y comunidades indígenas para aplicar sus sistemas normativos (jurídicos finalmente) en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujeta tal autonomía *a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.*

### **C. LA ASISTENCIA PROCESAL**

El texto en comento culmina señalando la obligación estatal de que se asista procesalmente a los individuos y colectivos autóctonos: *Los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura.*

Dado que este precepto se encuentra a continuación de los que garantizan el acceso a la jurisdicción estatal y el reconocimiento en los juicios y procedimientos de la costumbre y especificidades culturales, debemos entender que la asistencia que predica se deberá dar en los *todos* los juicios y procedimientos en que sean parte, tanto en forma colectiva como individual.

Vale señalar que la normativa procesal vigente considera la exigencia universal de que quien enfrenta un proceso pueda comprender de qué se le acusa y pueda contar con una defensa procesal que le permita, si así fuera, *ser vencido* conforme a las prevenciones adjetivas.<sup>13</sup> Así, los tribunales federales han coincidido en que *si el inculpado resulta ser un indígena que no habla o no entiende el idioma español, se patentiza de manera análoga una violación en el juicio penal... porque se le coarta el derecho de ser asistido por un intérprete de la lengua que aquél habla, en las diligencias procesales llevadas a efecto dentro de la causa penal incoada en su contra, de manera que le sea explicado, mediante la traducción respectiva, el sentido y significado, tanto de lo actuado en el desarrollo de la diligencia, como de lo resuelto en la misma por parte de la autoridad jurisdiccional, pues de lo contrario, no se le suministran los datos necesarios para su defensa, actualizándose de ese modo una violación procesal.*

Igualmente se ha considerado que *si de las constancias de autos se advierte que el juez natural, en la audiencia de vista... omitió designar intérprete al inculpado que se trataba de un indígena que no hablaba el idioma español, tal circunstancia se traduce en una violación a las leyes del procedimiento que afectó a la defensa del quejoso, en razón de que, en esa audiencia pudieron verter opiniones a través del intérprete de cómo se encontraba el proceso de acuerdo a sus intereses, lo que equivaldría a algo así como sus alegatos.* También se ha reiterado que

---

<sup>13</sup> Véase: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. X, octubre de 1999, p. 1363, tesis: VI.P.12 P; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. III, marzo de 1996, p. 804, tesis: XX. J/20; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. II, noviembre de 1995, p. 505, tesis: XX.47 P; *Semanario Judicial de la Federación*, t. VIII, octubre de 1991, p. 240; *Semanario Judicial de la Federación*, t. I, segunda parte-2, enero a junio de 1988, p. 512.



*cuando en la declaración preparatoria no se designa perito intérprete a un indígena que no habla castellano sino únicamente dialecto, ello lo deja es estado de indefensión, ya que no puede enterarse del nombre de su acusador, de las personas que deponen en su contra, del delito que se le imputa, naturaleza y causa de la acusación ni tuvo oportunidad de preparar su defensa al no poder designar un defensor que lo patrocine.*

Pero de lo transcrito puede advertirse que únicamente se entiende tal garantía para los juicios de carácter penal. Con la nueva normativa se extiende a todos los juicios, sin embargo, una rápida revisión a los textos procesales en materia civil y administrativa permitiría arribar a una conclusión descorazonadora: no hay nada que lo prohíba, por lo cual la reforma no ayuda en mucho al establecer tal derecho a la asistencia procesal.

Quizá pudiera entenderse que se trata de una innovación necesaria si el texto constitucional estableciera que tal derecho *en todo tiempo* se considerará gratuito y por lo tanto subvencionado por el Estado o por los órganos jurisdiccionales, sin embargo no es así. Del texto en comento no puede derivarse que la asistencia procesal resulte gratuita a los individuos o colectivos indígenas.

Seguramente podrá aducirse que en clave del artículo 17 CPEUM se establece la gratuidad de la administración de justicia, y que por tanto la asistencia procesal que predica el precepto en comento debe entenderse con tal característica. Sería recomendable que así fuera, sin embargo será en última instancia la adecuación legislativa que en cada entidad federativa y a nivel federal se haga, lo que permitirá advertir las bondades de esta redacción.

Por otra parte, difícil se ve el cumplimiento del precepto en cuanto que la asistencia procesal se hará por *intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura*. La composición pluricultural y plurilingüística del Estado mexicano plantea numerosos escollos: al menos 56 grupos étnicos distribuidos en el territorio nacional.

Si es medianamente salvable que los intérpretes y defensores conozcan la lengua, quizá más difícil sea el conocimiento de la cultura de los individuos y colectivos indígenas que serán asistidos procesalmente. Una cuestión que habrá que cerrar con la pregunta obligada: ¿qué debe entenderse por cultura?, y que a pesar de la claridad que seguro encontraron los legisladores, debe completarse con otra cuestión: cultura, ¿de quién? ¿del individuo o del pueblo o de la comunidad?

En términos generales podemos afirmar que, conforme se ha revisado el texto de la fracción VIII, del apartado A del nuevo artículo 2º CPEUM, encontramos que no hay nada nuevo bajo el sol. Se trata de consagrar ciertos derechos que con otras denominaciones y alcances estaban ya señalados constitucionalmente.

Llama la atención sin embargo a los ojos de no pocos observadores que hay muchos puntos que quedan pendientes y que fueron previsiblemente solucionados, antes de que surgiera el debate sobre los mismos.

De los que quedan involucrados en el texto que he reseñado el primero de ellos corresponde al establecimiento tácito (que no expreso) de la oficialidad del idioma español sobre los demás idiomas. Así, conforme al precepto analizado el acceso a la jurisdicción plantea la exigencia de que los individuos y colectivos indígenas cuenten con intérpretes y defensores que *tengan conocimiento de su lengua y cultura*. Se cierra de manera anticipada la puerta al establecimiento de una cooficialidad idiomática. Algo que además se dificulta por la existencia de tantas lenguas indígenas.

Por otra parte, esta interpretación sobre la oficialidad del español debe considerarse correcta si se atiende que en nuestro país, la mayoría de los ordenamientos procesales siguen al Código Federal de Procedimientos Civiles cuando establece: “Las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en lengua española. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano. Las fechas y cantidades se escribirán con letra”. No debe llamar a confusión el empleo de la voz castellano, que debe ser leída en este caso como español y que fue utilizada por el legislador para evitar una

iteración.

Un segundo tópico que merece la pena señalar es el relativo a la excepcionalidad que supone el establecimiento de derechos para los individuos o colectivos indígenas, que en un momento dado puede crear cierto resquemor: ¿se evita la discriminación discriminando?

En todo caso será el natural cauce que toman todos los productos normativos: la interpretación por los órganos aplicadores, la que iluminará esas zonas, que hoy son de penumbra e inquietud.

El tema del debido proceso es un tema que suscita el interés no sólo de los procesalistas, sino que avanza más allá hasta situarse en una esfera de evidente prevalencia<sup>14</sup> y atrae la mirada de los juristas de otras especialidades, sobre todo porque conforme uno avanza en la indagación hay temas relacionados que resultan incluyentes y se suman al *corpus* obligado de conocimiento.

El debido proceso es una categoría que difícilmente puede definirse de una vez por todas. Fix Zamudio señala que “las instituciones relativas al derecho de acción y al debido proceso, éste último también conocido como garantía de audiencia o derecho de defensa, se encuentran en la actualidad estrechamente vinculados y forman parte de un concepto más amplio que la doctrina española califica acertadamente como ‘el derecho a la tutela jurisdiccional’, y que a su vez se integra dentro de una idea todavía más extensa que se conoce como ‘acceso a la

---

<sup>14</sup> Fix Zamudio señalaba al respecto que “a) el concepto del debido proceso, que en su configuración original en el derecho angloamericano, coincide con el principio del derecho hispánico del derecho de ser oído y vencido en juicio, tenía una dimensión de carácter adjetivo o instrumental, es decir, comprendía sólo la defensa procesal. Sin embargo, esta idea primitiva ha evolucionado en la actualidad el debido proceso comprende un conjunto de principios que tutelan tanto los derechos de los justiciables, como la independencia judicial, y abarca aspectos del contenido material de las resoluciones judiciales”, y, además, “b) Los aspectos esenciales del debido proceso son analizados en la actualidad tanto por los cultivadores del derecho procesal, como por los estudiosos de los derechos constitucional e internacional, en virtud de que tales instituciones se han consagrado en los textos de las Constituciones contemporáneas y también en las declaraciones y tratados internacionales, como derechos fundamentales de los gobernados”. Fix Zamudio, Héctor, “El debido proceso legal en los derechos constitucional e internacional”, *Lex*, México, D. F., no. 9, 15 de septiembre de 1987, pp. 3-7.

justicia”, por ello, se sigue, que no hay posibilidad de un análisis aislado de tal concepto si no se toma en cuenta el examen de tales instituciones contemporáneas.<sup>15</sup>

Dentro de las diversas definiciones que se han ofrecido sobre el acceso a la justicia conviene traer a colación la opinión de Diego Valadés, quien afirma que puede entenderse el acceso a la justicia como “la serie de procedimientos que garantizan al individuo mayores y mejores posibilidades de obtener el esclarecimiento de hechos o la reparación de intereses indebidamente afectados, mediante procedimientos simplificados, y con el apoyo de instituciones especializadas”.<sup>16</sup>

Podríamos seguir ahondando en la búsqueda teórica de la definición para el debido proceso o el acceso a la justicia, pero nos interesa, para hacer patentes ambos conceptos, ubicarlos en una realidad procesal concreta: en específico el ejercicio del derecho a la lengua en México. País que recientemente ha incorporado en su legislación interna el reconocimiento de una realidad plurilingüística, cuyo impacto principal en los niveles de gobierno será el derivado de su aplicación en el sector de la procuración y administración de justicia.

Lo primero que tiene que entenderse en relación con esta expresión de naturaleza procesal es su contexto sociocultural: si bien es cierto que cuando en ámbitos territoriales coinciden grupos con acervos culturales diversos se suelen plantear conflictos de diferente tipo, el fenómeno lingüístico es uno de los factores que con mayor frecuencia representa cierto grado de conflictividad, sobre todo por su influencia en la definición de fuertes desigualdades entre los grupos culturales. La historia enseña, en el caso mexicano, que con la asunción del español como idioma dominante se forjaron manifiestas desigualdades sociales, en especial entre los pueblos indígenas, que vieron poco a poco mermada su capacidad de constituirse en

---

<sup>15</sup> Idem.

<sup>16</sup> Valadés, Diego, “Un proyecto para garantizar el acceso a la justicia”, en *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fix Zamudio en sus treinta años como investigador de las ciencias jurídicas*, México: UNAM, 1988, t. III, p. 2491.

actores sociales y económicos y terminaron por precipitarse en la marginación, analfabetismo y miseria.

El fenómeno lingüístico es uno de los factores que con frecuencia representa cierto grado de conflictividad, sobre todo por su influencia en la definición de fuertes desigualdades entre los grupos culturales. En México, la asunción del español como idioma dominante orilló a tales circunstancias a los pueblos indígenas, hablantes de más de cincuenta lenguas, que vieron poco a poco mermada su capacidad de constituirse en actores sociales y económicos y terminaron por precipitarse en la marginación, analfabetismo y miseria. Las políticas públicas orientadas a los pueblos indígenas lejos de buscar el mejoramiento de tales condiciones, sirvieron durante mucho tiempo para paliar ciertas carencias y perpetuar desigualdades. Las reformas constitucionales en 2001, en materia indígena, pretenden colmar la ausencia de políticas públicas eficaces y vienen a constituirse como basamento para estructurar una sociedad más igualitaria.<sup>17</sup>

El artículo segundo constitucional se ocupa *in extenso* del tema, y pretende aportar propuestas y soluciones a las reivindicaciones de los grupos indígenas. Sin embargo, es preciso señalar, que lejos de convencer a los interesados, la reforma constitucional ha devenido insuficiente y las legislaciones derivadas no permiten mayor optimismo. Por ello se hace necesario explorar los diversos puntos del nuevo marco jurídico para los pueblos indígenas en México, animados, sobretodo, por el interés que puede representar un análisis pormenorizado de la regulación procesal en materia de lenguas indígenas, aunque no sólo en cuanto tales, dado que la jurisprudencia nacional ha estado orientada en su mayor parte a la concepción del idioma español *versus* los idiomas extranjeros, soslayando las ahora denominadas *lenguas nacionales*.

---

<sup>17</sup> La reforma constitucional publicada el 14 de agosto de 2001, en el *Diario Oficial de la Federación*, se ubica dentro de tal objetivo. La redacción del vigente artículo primero constitucional es reiterativa del principio de igualdad: al señalarlo expresamente, y al prohibir cualquier tipo de discriminación que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas: "motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra...".

El marco constitucional para el acceso pleno a la jurisdicción estatal como expresión de la autonomía reconocida, en el marco de la libre determinación, a los pueblos y comunidades indígenas, resulta *prima facie* gratificante. El lector atento podrá percatarse de que cuando se señala el derecho que tienen los indígenas a ser asistidos en todo tiempo por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura se da la circunstancia de que el texto constitucional amplía el ámbito de aplicación a todos los juicios y procedimientos en que sean parte; y no tan sólo de los ámbitos penal y agrario, sedes en las que era *normal* encontrar tales prevenciones, lo que obliga a plantearse la forma en que reaccionará el ordenamiento jurídico, dados los principios procesales fundamentales,<sup>18</sup> que son diversos según se trate de uno u otro campo procesal.

El tema del derecho a la tutela judicial efectiva,<sup>19</sup> contenido en los artículos constitucionales que consagran derechos fundamentales de naturaleza procesal, tiene un alcance bastante significativo en tratándose del acceso a la justicia por parte de los mexicanos pertenecientes a minorías lingüísticas. Un análisis del articulado constitucional permite entrever cómo los derechos fundamentales consagrados en el capítulo primero del Título Primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) constituyen materia a desarrollar por los tribunales judiciales, pero también por la doctrina que debe analizar a fondo el alcance que tienen los derechos consagrados en el nuevo artículo segundo y que únicamente

---

<sup>18</sup> Seguimos aquí lo apuntado por Ovalle Favela, sobre lo que él denomina *principios formativos*, indispensables para explicar los tipos de proceso: principio dispositivo, principio de igualdad por compensación y principio publicístico, que se corresponden con la tipología propuesta por Fix Zamudio donde se encuentran los procesos de interés individual o privado (civil y mercantil) regulados por el derecho procesal dispositivo; los procesos de interés social (laboral, agrario y de la seguridad social), correspondientes al derecho procesal social; y, los procesos de interés público (penal, administrativo, familiar y del estado civil, constitucional y electoral), que corresponden al derecho procesal publicístico. Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 5ª ed., México: Oxford University Press, 2002, p. 53 y ss.

<sup>19</sup> Como mencionamos *supra*, para Jesús González Pérez el derecho a la tutela jurisdiccional es el derecho de toda persona a que se le haga justicia; a que cuando pretenda algo de otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas. *El derecho a la tutela jurisdiccional*, Madrid, España: Civitas, 2001, p. 33. Ovalle Favela menciona que este derecho se manifiesta en tres derechos fundamentales: el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales, el derecho a un proceso justo y razonable, y el derecho a que se ejecute lo resuelto por el tribunal. Ovalle Favela, *Teoría general del proceso*, op. cit., p. 415.

refrendan a nivel constitucional aquellos derechos legalmente reconocidos.

Por otra parte, hablar de derechos lingüísticos puede resultar un tema espinoso en muchas latitudes, especialmente cuando se relaciona con el derecho a la autodeterminación de los pueblos. En México, el tema carece de antecedentes de raigambre nacionalista, sin embargo, la regulación legal de la materia lingüística es muestra de la importancia que ha adquirido en fechas recientes.

La Ley de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDL), publicada en marzo de 2003, nos ofrece excelente oportunidad para volver los ojos al tema del ejercicio de los derechos de naturaleza cultural enfrentados con las nuevas tendencias administrativas sobre el reconocimiento de la diversidad cultural en el marco de las actividades del Estado, especialmente en tratándose del ejercicio de los derechos lingüísticos. Y en tal contexto no puede dejarse de lado un tema que, aunque aparece *prima facie* vinculado al tema de los derechos lingüísticos, siempre ha sido tratado como un derecho de naturaleza procesal, inmerso como principio general dentro de lo que suele denominarse como derecho a la tutela judicial efectiva: el reconocimiento del derecho a utilizar la lengua propia en los procesos jurisdiccionales. Un tema que se corresponde también con la idea, presente en otras latitudes, de la existencia (y exigencia por las minorías lingüísticas) de jueces bilingües.

En nuestro país, el derecho procesal, civil y penal, sufrió modificaciones para adecuarlo al contenido del artículo 2º constitucional. En diciembre de 2002, sendos decretos variaron las reglas procesales por cuanto hace al aspecto lingüístico, en tratándose de los pueblos indígenas.<sup>20</sup> Sobre tal tópico dedicaremos las líneas que

---

<sup>20</sup> Se trata del *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles*, y el *Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales*, publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, el 18 de diciembre de 2002, primera sección.

El primer decreto reforma la fracción VII y el segundo párrafo de la fracción VIII del artículo 24; adiciona una fracción IX al artículo 24; un segundo párrafo al artículo 107; un segundo párrafo al artículo 180; el artículo 222 bis; los párrafos segundo y tercero del artículo 271, recorriéndose el actual segundo para pasar a ser el cuarto y último párrafo; y el artículo 274 bis.

siguen, aunque no únicamente sobre ello. En este trabajo también pretendemos realizar un análisis pormenorizado de las decisiones judiciales de carácter jurisprudencial dictadas por los tribunales federales y que se ocupan de interpretar el derecho de los gobernados a expresarse en su lengua en el ámbito de la administración de justicia. Más allá del carácter cuantitativo de tal producción judicial, habrá que admitir la importancia que tiene en relación con las disposiciones de la LGDL, toda vez que se advierte que las *nuevas* disposiciones en materia de acceso y garantía de la tutela judicial,<sup>21</sup> dictadas en beneficio de los pueblos indígenas, únicamente vienen a reiterar contenidos de ordenamientos procesales de viejo cuño.

## II. POLÍTICA LINGÜÍSTICA Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

El legislador mexicano, mediante la aprobación de la LGDL, ha introducido en la legislación (por no decir en el sistema jurídico) el concepto de *derechos lingüísticos*, y dado que ha regulado tal ámbito, cabe considerar que estamos en presencia de uno de los aspectos de lo que podríamos denominar como política lingüística.<sup>22</sup> Sin

---

El segundo decreto reforma el párrafo primero del artículo 51 y la fracción V del artículo 52, ambos numerales del Código Penal Federal. Por cuanto hace al Código Federal de Procedimientos Penales, reforma el párrafo segundo del artículo 6º y la fracción IV del artículo 128, y adiciona un párrafo segundo al artículo 15, un párrafo tercero al artículo 18, un párrafo tercero al artículo 124 bis, un párrafo segundo al artículo 154 [recorriéndose en su orden el vigente segundo y los tres últimos, para quedar como párrafos tercero, cuarto y quinto (sic)], un párrafo tercero al artículo 159, y un párrafo segundo al 220 bis.

<sup>21</sup> También son de mencionarse las reformas introducidas a la Ley para el tratamiento de menores infractores para el Distrito Federal en materia común y para toda la república en materia federal, mediante decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 25 de junio de 2003, pp. 2-3.

<sup>22</sup> Entendemos por *política pública* el conjunto de programas, proyectos, acciones y omisiones realizadas por la administración pública para hacer frente a determinados aspectos de la dinámica social, política y económica del Estado y que producen efecto en el ámbito territorial del mismo Estado. En el caso de la denominación política lingüística hacemos referencia a las políticas públicas que ponen énfasis en la lengua o lenguas utilizadas por los grupos culturales al interior del Estado. Si seguimos a Gregorio Salvador puede afirmarse que "el conjunto de actividades y actitudes deliberadas que, o bien acentúan, o bien atenúan los contrastes implicados por la alteridad, constituyen la política lingüística. La política lingüística puede afirmar y promover una alteridad histórica determinada y suele pretender gobernar, directa o indirectamente, el comportamiento lingüístico de una comunidad desde una consciente planificación idiomática". *Política lingüística y sentido común*, Madrid, España: Istmo, 1992, pp. 72-73.



embargo, habrá que determinar si los alcances que tiene la incorporación de tal figura rebasa el contenido de los derechos preexistentes, y si puede hablarse, por tanto, de una nueva política lingüística o simplemente se ha aprovechado la coyuntura legislativa para dejar las cosas iguales. De ahí que una cuestión a dilucidar quede ubicada entre los extremos planteados derivados de la lectura superficial de las disposiciones contenidas en la LGDL: éstas ¿representan el ejercicio de derechos lingüísticos en el ámbito jurisdiccional o simplemente son una especificidad del derecho a la tutela judicial efectiva?

Podemos afirmar que las relaciones sociales no se entienden sin la lengua y que la adecuada convivencia en sociedad encuentra en la administración de justicia un cauce adecuado para garantizarla. De ahí que consideremos que el binomio entre lengua y administración de justicia sea tan importante. Sin embargo, este binomio es mucho más relevante en tratándose de sociedades no homogéneas, donde la diversidad cultural conlleva una diversidad lingüística, como es el caso de la mayoría de estados modernos. México no es la excepción, y el articulado constitucional se hace eco de una realidad en la cual coexisten, en el territorio nacional, al menos 63 grupos lingüísticos.<sup>23</sup>

El basamento de la nueva política lingüística en el ámbito jurisdiccional se encuentra en el artículo 2º CPEUM, específicamente en la fracción VIII del apartado A, que contempla el acceso pleno a la jurisdicción estatal como una expresión de los derechos reconocidos y garantizados a los pueblos y comunidades indígenas. Conforme a tal dispositivo constitucional, “en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de esta Constitución”. Además, “los indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y

---

<sup>23</sup> Debe mencionarse que conforme a los datos ofrecidos por el Censo Nacional de Población 2000, el total de hablantes de lenguas indígenas mayores de cinco años es de 6'044,457 personas, que representan aproximadamente el 6.5% de la población del país. Además, según el mismo censo más del 95% del total de la población habla el español, reconociéndose como monolingües (de lengua indígena) a 800,000 personas.

cultura”. La LGDL desarrolla tal mandato constitucional al establecer en su numeral 10 que el estado garantizará como derecho de los pueblos y comunidades indígenas, y por extensión de sus miembros, “el acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena de que sean hablantes”. Sin embargo, resulta un tanto confusa la redacción legal, puesto que en la parte final del primer párrafo se señala que “para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean partes, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos” constitucionales.

Es evidente que la redacción es ambigua y, desafortunadamente, confusa, puesto que la forma en que se pretende garantizar el derecho de acceso a la jurisdicción en la lengua de la que sean hablantes, tiene poco que ver con disposiciones que reconozcan un carácter de cooficialidad procesal a las lenguas indígenas. Y tal aserto se ve confirmado con el párrafo segundo del artículo 10 LGDL que expresamente excluye la eficacia jurídica del ejercicio de sus derechos lingüísticos, al condicionarla a su traducción en el proceso: “Las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, proveerán lo necesario a efecto de que en los juicios que realicen, los indígenas sean asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua indígena y cultura”.

A pesar de ello, puede apreciarse que la política lingüística en el ámbito procesal, y en la mayoría de los usos mencionados en la LGDL, reconoce amplios derechos a los hablantes de lenguas indígenas. A tenor de tal situación, puede también afirmarse que la política lingüística plasmada en la LGDL tiende a modular las desigualdades sociales, derivadas del fenómeno idiomático, para que éstas no se conviertan en desigualdades procesales. Es decir, se justifica precisamente en la garantía de igualdad, consagrada constitucionalmente. Pero tal igualdad no es tajante, sino que aparece configurada con base en dos principios rectores que reiteran, en alguna forma, el *status* previo de las lenguas nacionales: el predominio de una dominante sobre las demás minoritarias. La modulación de las desigualdades

procesales se configura pues, entre dos extremos: por un lado aparece el principio de obligatoriedad de la lengua española en los actos procesales, y, por otra parte, el reconocimiento del derecho al uso procesal de lenguas minoritarias. Este reconocimiento es el factor principal que buscan impedir las desigualdades de las partes, hablantes de lenguas indígenas, en el proceso; apareciendo como una de las varias expresiones del derecho a la tutela judicial adecuada.

### **III. IGUALDAD PROCESAL Y DIVERSIDAD LINGÜÍSTICA**

El derecho a la tutela judicial implica también que las partes durante el proceso cuenten con la oportunidad de exponer sus pretensiones y excepciones y de probar lo alegado. Para ello, el texto constitucional, vía artículo 13, reconoce igualdad a las partes. La SCJN ha interpretado tal precepto constitucional señalando que “de la interpretación histórica del artículo 13 constitucional, y particularmente del debate que suscitó el mismo precepto de la Constitución de 1857, se desprende que la teleología de tal norma es la de consagrar la plena igualdad ante la ley, eliminando las manifestaciones más evidentes que atentan contra ella, como son las leyes privativas, los tribunales especiales y los fueros; de lo que se sigue que la igualdad que consagra el citado precepto se refiere a un aspecto específico: el de la jurisdicción”.<sup>24</sup>

Esta idea de la igualdad procesal encuentra expresión en el artículo 3° del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC) que establece:

Las relaciones recíprocas de las partes dentro del proceso, con sus

---

<sup>24</sup> Pleno, SJFG9, t. VI, septiembre 1997, p. 204. Tesis: P. CXXXV/97. Amparo directo en revisión 698/96. Emilio Ocejo Gutiérrez y otra. 4 de agosto de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero. En la misma tesis, el Pleno argumenta que tal interpretación es correcta atendido el hecho de que “el artículo 13 constitucional proscribía la aplicación de ‘leyes’ que no sean generales, abstractas y permanentes; de tribunales distintos a los ordinarios creados por la ley con competencia genérica y jurisdicción diferente para las personas, en función de su situación social”.

respectivas facultades y obligaciones, así como los términos, recursos y toda clase de medios que este Código concede para hacer valer, los contendientes, sus pretensiones en litigio, no pueden sufrir modificación en ningún sentido, por virtud de leyes o estatutos relativos al modo de funcionar o de ser de alguna de las partes, sea actora o demandada. En todo caso, debe observarse la norma tutelar de la igualdad de las partes dentro del proceso, de manera tal que su curso fuera el mismo aunque se invirtieran los papeles de los litigantes.

De este precepto puede advertirse la *ratio decidendi* de la resolución de abril de 2001, en la cual la Segunda Sala de la SCJN señaló que el principio de igualdad procesal se vulnera “si a una de las partes se le concede lo que se niega a la otra, por ejemplo, que al actor se le permitiera enjuiciar, probar o alegar y al demandado no, o viceversa”.<sup>25</sup> Señala Ovalle Favela que este principio de igualdad procesal adopta en algunas legislaciones la forma de criterio de interpretación, como sucede en el Código de Procedimientos Civiles del estado de Sonora, cuyo numeral 50 establece en su séptima fracción: “Las disposiciones relativas a las partes deberán siempre interpretarse en el sentido de que todas ellas tengan las mismas oportunidades de acción y de defensa”. El mismo autor menciona que la crítica a este principio de igualdad procesal se encuentra en la circunstancia de que no garantiza la justicia de la solución.<sup>26</sup> De ahí que deba entenderse que, en ocasiones, no basta la consagración del principio de igualdad, sino que, para garantizar su cumplimiento, la misma legislación debe establecer mecanismos que lo permitan. Con las recientes reformas legales al CFPC y al Código Federal de Procedimientos Penales (CFPP) se cumple con tal idea.

---

<sup>25</sup> Segunda Sala, *SJFG9*, t. XIII, mayo 2001, p. 456. Tesis: 2a. XLVIII/2001. Amparo en revisión 873/2000. Arbomex, S.A. de C.V. 17 de abril de 2001. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Silvia Elizabeth Morales Quezada.

<sup>26</sup> En cita a Vittorio Denti señala: “El principio de la igualdad de las partes en proceso ha sido criticado porque al limitarse a proclamar una igualdad meramente formal de las partes dentro de sociedades caracterizadas por graves desigualdades materiales, no garantiza la justicia de la solución, sino que constituye una ratificación jurídica de privilegios sociales”. Ovalle Favela, *Teoría general del proceso*, op. cit., pp. 194-195.

El argumento para sostener esta interpretación se encuentra esbozado en la sentencia de un amparo en revisión, fallado por el Pleno en agosto de 1996, en el cual sostuvo que el principio de igualdad procesal tiene una especial connotación en el juicio laboral, “porque las partes que intervienen no se hallan en el mismo plano, de modo que lograr el equilibrio procesal a través de imponer menos cargas procesales a la parte trabajadora, no implica violación de garantías individuales, porque ese trato desigual dimana del reconocimiento que hace el artículo 123 de la Constitución, que consagra derechos mínimos de los trabajadores, que no pueden afectarse con un trato igual en el proceso donde intervienen partes desiguales, ya que debe exigirse el cumplimiento de esos derechos mínimos”.<sup>27</sup> La desigualdad que se aprecia en este ámbito es de carácter económico, pero ésta puede ser también de carácter cultural, como veremos a continuación.

Mencionamos *supra* que el tema lingüístico es uno de los elementos culturales que genera desigualdades en la sociedad. El caso mexicano no es la excepción. De ahí que las desigualdades sociales se conviertan en desigualdades procesales cuando alguna de las partes no habla la lengua dominante o mayoritaria. Así, la doctrina ha señalado que precisamente son las leyes procesales el lugar adecuado para mecanismos correctivos, tales como “el establecimiento de sistemas eficientes de asistencia jurídica gratuita o de bajo costo para las personas de ingresos menores”. La reforma legal de 2002 ha atendido tal sugerencia y ha establecido mecanismos de asistencia procesal gratuita para los pueblos indígenas de México. Tanto el ordenamiento procesal civil como el penal contemplan mecanismos similares a través del derecho a la asistencia, al intérprete, al uso de la lengua minoritaria, a la gratuidad de las traducciones, etcétera. Tales mecanismos son llamados también acción positiva,<sup>28</sup> discriminación invertida o, incluso,

---

<sup>27</sup> Pleno, *SJFG9*, t. IV, noviembre de 1996, p. 139. Tesis: P. CXXXVI/96. Amparo en revisión 6/95. G.S. Comunicaciones, S.A. de C.V. y otros. 6 de agosto de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Neófito López Ramos.

<sup>28</sup> Señala Díez-Picazo que *acción positiva* es una traducción de *affirmative action*, “expresión de origen norteamericano que designa todo trato formalmente desigual cuya finalidad es avanzar hacia la igualdad sustancial, en especial a favor de personas pertenecientes a grupos tradicionalmente preteridos”. Díez-

discriminación positiva. Así, más adelante encontraremos que las reformas legales a los ordenamientos procesales mexicanos constituyen un ejemplo de tales mecanismos.

Esta interpretación sobre la igualdad procesal encuentra contenido en lo sostenido por el Pleno de la SCJN, el cual consideró, en enero de 2000, que la ya tantas veces citada igualdad procesal se encuentra “consagrada en el artículo 1º, en relación con los diversos preceptos 14 y 16, de la Constitución Federal”, según el criterio sostenido por el Pleno de la SCJN, la aplicación de mecanismos compensatorios es una vía para satisfacer el principio de igualdad procesal. Así, es plausible que se de un trato desigual que no implique violación de derechos, “pues la desigualdad establecida por el legislador en determinados supuestos, es la vía de realización del principio constitucional de igualdad”.<sup>29</sup>

Debemos recordar que la acción positiva tiene siempre por finalidad resolver problemas de igualdad de oportunidades, utilizando dos estrategias principales: igualdad en el acceso e igualdad en el punto de partida. Con la segunda estrategia se introduce “desde el exterior medidas de igualación de potencialidades entre quienes concurren a los beneficios escasos; medidas que van desde las famosas ‘cuotas’ a favor de grupos tradicionalmente preteridos, hasta mecanismos menos drásticos como dar puntos adicionales a los miembros del grupo a favorecer o resolver a favor de éstos los empates”.<sup>30</sup> En el debate suscitado sobre el ejercicio de los derechos

---

Picazo, Luis María, “Sobre la igualdad de la ley”, *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, t. I, Madrid, España: Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional, Universidad Complutense de Madrid, Fundación Ortega y Gasset, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002, p. 480.

<sup>29</sup> Pleno, *SJFG9*, t. XI, abril 2000, p. 121. Tesis: P. LXV/2000. Amparo en revisión 73/99. José Francisco Zavala Aguilar. 24 de enero de 2000. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis González.

<sup>30</sup> Díez-Picazo, “Sobre la igualdad de la ley”, op. cit., pp. 480-481. A pesar de lo benéfico que puedan resultar las asignaciones de medidas de igualación en el ámbito procesal, en tratándose de hablantes de lenguas indígenas, convendría detenerse a reflexionar sobre el alcance de tales decisiones. Díez Picazo señala que “es difícil determinar hasta qué punto la acción positiva es compatible con el principio de igualdad ante la ley, al menos tal y como éste ha venido siendo entendido por el constitucionalismo contemporáneo”. Máxime que, como advierte este autor, “la introducción de excepciones a la asignación de derechos y deberes sobre la

lingüísticos la idea de la acción positiva encuentra precisamente un reflejo en las nuevas disposiciones que otorgan a los hablantes de lenguas nacionales ciertas medidas que tienden a igualar las posiciones procesales.

#### IV. EL ESPAÑOL COMO LENGUA PROCESAL EN MÉXICO

La inmensa mayoría de la población mexicana es hablante de un solo idioma: el español.<sup>31</sup> La administración pública (y en general los órganos del poder público) prácticamente hacen uso exclusivo del español en el ejercicio de sus facultades. Todas las publicaciones oficiales del país (y por ende las normas constitucionales, legales y reglamentarias) se editan y distribuyen en idioma español. Sin embargo, no hay ninguna norma que establezca la oficialidad del idioma español.<sup>32</sup> Apenas en la Ley General de Educación se encontraba el reconocimiento del español como

---

base de características personales exige una extremada prudencia, pues puede perjudicar a personas que de ningún modo son responsables de la situación que se trata de paliar”.

<sup>31</sup> Según datos del INEGI, menos del uno por ciento de la población mexicana son hablantes monolingües de una lengua distinta al español. Como mencionamos *supra* se estima que unos 800,000 indígenas no hablan español.

<sup>32</sup> Conforme a la posición de Agirreazkuenaga, la oficialidad de una lengua implica tres notas características: a) la posibilidad de “ser empleada sin trabas, con plenitud de efectos jurídicos, en todo tipo de relaciones tanto públicas como privadas”; b) la obligación a cargo del Poder Público de “incorporar a sus planes educativos la enseñanza de la lengua, de tal suerte que se asegure su conocimiento una vez que se haya superado la educación obligatoria”; y, c) el reconocimiento de “que no cabe alegar la ignorancia de la lengua oficial en que la Administración se manifiesta, siempre y cuando ésta, de conformidad con el deber constitucional que le corresponde, garantice eficazmente la enseñanza en los centros escolares”. Agirreazkuenaga, Iñaki, “Reflexiones jurídicas sobre la oficialidad y el deber de conocimiento de las lenguas”, en *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, España: Civitas, 1991, pp. 682-684. También debe mencionarse la sentencia del Tribunal Constitucional español que, en su sentencia 82/1986, declaró que por *oficialidad de una lengua* se debe entender “su utilización como medio de comunicación normal en y entre los poderes públicos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y eficacia jurídica”. Así, Leguina Villa considera que la oficialidad es una aptitud jurídica que acompaña a la lengua para ser vehículo de comunicación normal tanto en ámbitos públicos como privados y en las relaciones entre sujetos públicos y privados. Aptitud jurídica cuyo fundamento está en la voluntad del constituyente y del legislador”. Leguina Villa, Jesús, “Principios constitucionales y estatutarios en materia lingüística: su aplicación en la actividad de los órganos judiciales”, *La administración de justicia en un estado plurilingüe*, Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial, 1999, pp. 263-264.

*lengua nacional*,<sup>33</sup> condición que no cambia con la expedición de la LGDL, pero que ahora comparte con las lenguas indígenas que se incluyan en el Catálogo de Lenguas Indígenas a publicar por el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas.

Este predominio del idioma español se advierte también en el ámbito procesal. Diversas disposiciones permiten entrever que este idioma mayoritario es el utilizado por los órganos jurisdiccionales mexicanos, tanto federales como estatales: los juicios en México (o, si se quiere, en los Estados Unidos Mexicanos) se siguen en español.

Las diferentes etapas del proceso permiten distinguir entre hechos y actos procesales. Los primeros, ajenos a la voluntad humana, difícilmente pueden tener una expresión lingüística; los segundos, en cambio, tienen en la voluntad su elemento característico. Nos interesan precisamente los segundos. Ovalle Favela, siguiendo a Couture, define al acto procesal como “el acto jurídico emanado de las partes, de los agentes de la jurisdicción y aún de los terceros ligados al proceso, susceptible de crear, modificar o extinguir efectos procesales”.<sup>34</sup> Al analizarlo, este autor menciona que para ser válido en el proceso, el acto procesal debe satisfacer ciertas condiciones: de forma, de tiempo, de lugar, de sujeto y de contenido. A los efectos de este trabajo conviene destacar las condiciones de forma del acto procesal, puesto que nos va a permitir confirmar el aserto de que el español es la *lengua procesal* en México (por evitar el concepto de *lengua oficial del proceso*).<sup>35</sup>

Según Ovalle Favela, entre las condiciones que debe cumplir el acto procesal para ser válido se encuentra la forma. Para él, la forma es la manera como deben exteriorizarse los actos procesales. Y en tal sentido afirma: “tanto los actos del

---

<sup>33</sup> Al expedirse la LGDL se reformó el contenido de la fracción IV del artículo 7 de la Ley General de Educación, que establecía como uno de los fines de la educación impartida por el estado: “Promover, mediante la enseñanza de la lengua nacional –el español–, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo de proteger y promover el desarrollo de las lenguas indígenas”.

<sup>34</sup> Ovalle Favela, *Teoría general del proceso*, op. cit., p. 278.

<sup>35</sup> Incluso evitaremos la mención que aparece recogida en algunos trabajos, en referencia a la lengua dominante, como “lengua de los derechos”, usada por Eduardo García de Enterría en su trabajo histórico: *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa*, Madrid, España: Alianza, 1999.



juzgador como los actos de las partes y demás participantes deben expresarse en *español*". Como veremos más adelante, al revisar los actos procesales en las materias civil y penal, es por disposición legal que el español se convierte en la lengua procesal. A ello suma, "que los documentos redactados en idioma extranjero deben acompañarse de la correspondiente traducción". Asimismo en el ámbito de la probanza se encuentran disposiciones sobre la necesidad de que quienes no hablen el español cuenten con intérpretes y defensores que conozcan su lengua para el desahogo de las actuaciones testimoniales.

A continuación revisaremos tales aspectos en las materias civil, penal y laboral por considerar que con ellas se cubre la tipología mencionada por Ovalle Favela. La materia civil se encuadra dentro de los procesos de interés individual o privado; la materia penal corresponde a los procesos de interés público; y, finalmente, la materia laboral se encuadra en los procesos de interés social.

## **V. LA LENGUA COMO REQUISITO FORMAL DE LOS ACTOS PROCESALES EN MATERIA CIVIL**

Dado el principio de forma para los actos procesales, debemos mencionar cómo el ordenamiento procesal civil regula a la lengua española en tanto requisito formal de los actos procesales.

El numeral 271 CFPC establece en su primer párrafo que "Las actuaciones judiciales y promociones deben escribirse en *lengua española*. Lo que se presente escrito en idioma extranjero se acompañará de la correspondiente traducción al castellano".<sup>36</sup> Esta disposición aparece en el capítulo primero, denominado formalidades judiciales, del título séptimo "Actos procesales en general" del

---

<sup>36</sup> Señala García Mouton que el uso del vocablo castellano para designar el español tiene el problema de que, en términos lingüísticos, la voz *español* sirve para denominar la lengua y *castellano* la variedad del español de Castilla (o en su defecto, la primera etapa de formación y expansión del actual español). García Mouton, Pilar, *Lenguas y dialectos de España*, 4ª ed., Madrid, España: Arco Libros, 2002, p. 24.

mencionado CFPC. Esta es la generalidad. Es decir, siempre la integración de cualquier expediente estará basada en el idioma español. La regla general es el uso del español. Sin embargo, atendiendo al principio de tutela judicial efectiva y a la redacción constitucional en materia de igualdad (art. 1º) y derechos indígenas (art. 2º), se prevé en el mismo ordenamiento una serie de reglas especiales, excepcionales, que funcionan como mecanismos para garantizar los derechos de naturaleza procesal cuando se da una relación entre desiguales. Se trata de las medidas de igualación a que hicimos referencia en el apartado anterior.

### **1. REGLAS LINGÜÍSTICAS ESPECIALES EN MATERIA DE PRUEBA**

En materia de prueba, también aparecen tres referencias sobre la necesidad de utilizar la lengua española: una referencia es la de los documentos presentados en idioma extranjero, ya mencionados en 270 CFPC y las otras tiene que ver con la presentación de las pruebas de confesión a cargo de las partes y la de testigos, cuando se trate de hablantes de idioma distinto al español. En el primer caso, el artículo 132 CFPC establece:

De la traducción de los documentos que se presenten en idioma extranjero, se mandará dar vista a la parte contraria, para que, dentro de tres días, manifieste si está conforme. Si lo estuviere o no contestare a vista, se pasará por la traducción; en caso contrario, el tribunal nombrará traductor.

Más adelante comentaremos en extenso este tópico. Baste señalar que esta regla especial opera en forma totalmente distinta según se trate de la naturaleza personal de las partes y de la lengua en que se presentan los documentos.

En relación con la prueba confesional, el artículo 107 CFPC previene:

En ningún caso se permitirá que la parte que ha de absolver un interrogatorio de posiciones esté asistida por su abogado, procurador, ni otra persona; ni se dará traslado ni copia de las posiciones, ni

término para que se aconseje; pero, si el absolvente no hablare el español, podrá ser asistido por un intérprete, si fuere necesario, y, en este caso, el tribunal lo nombrará. Si la parte lo pide, se asentará también su declaración en su propio idioma, con intervención del intérprete.

Cuando el que haya de absolver posiciones fuere indígena y no hable español, o hablándolo no lo sepa leer, deberá asistirle un intérprete con conocimiento de su lengua y cultura, asentándose su declaración en español y en su propio idioma.<sup>37</sup>

Por su parte, tratándose de la prueba testimonial, el artículo 180 CFPC señala:

Si el testigo no habla el castellano, rendirá su declaración por medio de intérprete, que será nombrado por el tribunal. Cuando el testigo lo pidiere, además de asentarse su declaración en español, podrá escribirse en su propio idioma, por él o por el intérprete. Este último deberá, antes de desempeñar su encargo, protestar hacerlo lealmente, haciéndose constar esta circunstancia.

Si el testigo fuere indígena y no hable español, o hablándolo no lo supiera leer, deberá asistirle un intérprete con conocimiento de su lengua y cultura, a fin de que rinda su testimonio, sea en su propia lengua o en español; pero en cualquier caso, el mismo deberá asentarse en ambos idiomas.<sup>38</sup>

Tanto en la prueba confesional como en la testimonial se advierte que no hay un tratamiento igual para los probables extranjeros (quienes hablen un idioma distinto del español e idiomas indígenas), puesto que la posibilidad de asentar sus asertos en su propia lengua es obligatoria (para el tribunal) en el supuesto de los indígenas, pero no para los extranjeros. Igual ocurre con las disposiciones relativas a las resoluciones judiciales. En realidad el derecho es similar en ambos supuestos, sólo que, en el caso de los extranjeros la posibilidad de asentar sus exposiciones ante los tribunales se limita mediante las frases “si la parte lo pide”, en el caso de las posiciones, y “cuando el testigo lo pidiere”, para la testimonial. Mientras que en el

---

<sup>37</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.

<sup>38</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.

caso de partes que tengan el carácter de indígenas, hay una obligación legal para proceder al asiento bilingüe.

## **2. REGLAS LINGÜÍSTICAS ESPECIALES EN MATERIA DE RESOLUCIONES JUDICIALES**

De conformidad con el contenido del artículo segundo constitucional, y de acuerdo con la reforma legal de diciembre de 2002, se establece en el numeral 221 CFPC, segundo y tercer párrafos, la obligación de los tribunales de atender la diversidad lingüística presente en el país. Esta obligación se traduce en dos sentidos: el primero, relacionado con las resoluciones dictadas en el juicio, mismas que tendrán que ser bilingües, y, la segunda, con las promociones presentadas en lenguas indígenas, que serán traducidas al español *ex officio*. Nos ocuparemos de la primera, puesto que el segundo punto lo abordaremos en distinto apartado al referirnos a los documentos en lenguas nacionales y extranjeras distintas al español.

*Resoluciones bilingües.* El nuevo párrafo segundo del artículo 271 CFPC establece que “las actuaciones dictadas en los juicios en los que una o ambas partes sean indígenas, que no supieran leer el español, el tribunal deberá traducirlas a su lengua, dialecto o idioma con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello”.<sup>39</sup>

¿Qué debe entenderse por “las actuaciones dictadas en los juicios” del artículo 271 CFPC? Siguiendo a Ovalle Favela el concepto *actuaciones judiciales* designa en forma genérica “todos los actos procesales del órgano jurisdiccional”. Quedan comprendidas las resoluciones judiciales, las audiencias, los actos de ejecución y las comunicaciones procesales. Sin embargo, por la redacción del citado numeral nos inclinamos por considerar únicamente a las resoluciones judiciales

---

<sup>39</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.

dentro del concepto “actuaciones dictadas en los juicios”, por considerar que ni las audiencias ni los actos de ejecución pueden dictarse, sino celebrarse o tener lugar, y por cuanto hace a las comunicaciones procesales, éstas se llevan a cabo, no se dictan.<sup>40</sup> Ovalle Favela señala que las resoluciones judiciales, que consideraremos contenido del 271 CFPC, “son los actos procesales por medio de los cuales el órgano jurisdiccional decide sobre las peticiones y los demás actos de las partes y los otros participantes”.<sup>41</sup>

Otro de los puntos que suscita interés es el relacionado con la exclusión a que se someten los extranjeros, pues para ellos la traducción de las resoluciones judiciales se convierte en una carga que no soportan los hablantes de lenguas indígenas. Habrá que recordar pues las palabras de Díez-Picazo sobre la pertinencia de establecer medidas que pueden “perjudicar a personas que de ningún modo son responsables de la situación que se trata de paliar”.<sup>42</sup> El argumento primero que se relaciona con el principio de oficialidad es que, dado que el estado mexicano no ha cumplido con la obligación de establecer un sistema eficaz que permita que todos los habitantes del país conozcan (entiendan, hablen, lean y escriban) el idioma mayoritario (que pudiera ser considerado oficial), entonces corresponde al estado la obligación de hacer accesibles todas sus actuaciones (las procesales en este caso) a la población que no conoce el idioma de los órganos públicos. Esta justificación dejaría fuera la idea de que se actúa de manera discriminatoria contra los extranjeros que van a juicio, y tienen que soportar la carga que implica la traducción de las resoluciones judiciales.

El otro ámbito de regulación procesal privada es el mercantil. Al respecto, debemos señalar que el Código de Comercio señala en su numeral 1055, fracción primera que “todos los ocurso de las partes y actuaciones judiciales deberán escribirse en idioma español”, y, en la fracción segunda, que “los documentos

---

<sup>40</sup> Ovalle Favela, *Teoría general del proceso*, op. cit., pp. 287-292.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 288.

<sup>42</sup> Díez-Picazo, “Sobre la igualdad ante la ley”, op. cit., p. 482.

redactados en idioma extranjero deben acompañarse con la correspondiente traducción al español”.<sup>43</sup> Igual ocurre con una disposición contenida en el artículo 34 de la Ley Federal de Protección al Consumidor que consigna: “Los datos que ostenten los productos o sus etiquetas, envases y empaques y la publicidad respectiva, tanto de manufactura nacional como de procedencia extranjera, se expresarán en idioma español y su precio en moneda nacional en términos comprensibles y legibles conforme al sistema general de unidades de medida, sin perjuicio de que, además, se expresen en otro idioma u otro sistema de medida”.

## **VI. LA LENGUA COMO REQUISITO FORMAL DE LOS ACTOS PROCESALES EN MATERIA PENAL**

La materia penal queda comprendida en los procesos de interés público, junto con los procesos administrativos,<sup>44</sup> constitucionales,<sup>45</sup> electorales, familiares y del estado civil.

El ordenamiento procesal penal señala de manera clara la formalidad relativa al idioma español, aunque empleando, como lo hace en ocasiones el ordenamiento

---

<sup>43</sup> Ahora bien, dado que como hemos mencionado el carácter consensual de la relación lingüística es elemento indispensable en el diálogo intercultural, resulta importante advertir cómo la jurisprudencia se inclina en considerar que cuando se utilizan términos en idioma extranjero y ambas partes convienen en su significado, carece de sentido la intervención procesal de un traductor. El Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Cuarto Circuito ha señalado, en tratándose de la ejecutividad de los títulos de crédito en los cuales aparece la expresión “U.S.D.”, que “por la circunstancia relevante de que el actor y el demandado convinieron en el sentido y alcance de tal expresión, cuanto más si dichos títulos de crédito, salvo esa particularidad, aparecen redactados en idioma español, haciendo innecesaria la pretendida traducción que, por tratarse de una cuestión eminentemente formal y no sustantiva, no afecta la vía ni la acción ejecutiva” [SJFG9, t. XIV, diciembre 2001, p. 1824. Tesis: IV.1o.C.16 C].

<sup>44</sup> Cabe mencionar que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) no establece ningún criterio sobre el uso del idioma español, sin embargo, el carácter generalizado del mismo haría innecesaria tal definición. En todo caso es de mencionar el artículo 2º de la LFPA, el cual establece: “Esta ley, salvo por lo que toca al Título Tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. *El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley en lo conducente*”.

<sup>45</sup> El artículo segundo de la Ley de Amparo señala como supletoria la legislación procesal civil federal “a falta de disposición expresa”, y a ella hay que acudir para encontrar el dispositivo legal que otorga oficialidad en el plano jurisdiccional al idioma español.

procesal civil, el vocablo *castellano*. Señala el artículo 15 CFPP, ubicado en el capítulo II denominado “Formalidades”, del título primero sobre las reglas generales para el procedimiento penal:

Las actuaciones se podrán practicar a toda hora y aún en los días inhábiles, sin necesidad de previa habilitación y en cada una de ellas se expresarán el lugar, la hora, el día, el mes y el año en que se practiquen; en ella se usará el *idioma castellano*, salvo las excepciones en que la ley permita el uso de otro, en cuyo caso se recabará la traducción correspondiente; y en el acta que se levante se asentará únicamente lo que sea necesario para constancia del desarrollo que haya tenido la diligencia.

Cuando intervengan en las actuaciones personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas deberán ser asistidos por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua y cultura, debiendo asentarse tal circunstancia en el acta respectiva.<sup>46</sup>

El reconocimiento del derecho a utilizar la lengua en el proceso penal tiene íntima relación con el derecho a la tutela jurisdiccional adecuada, sobre todo en tratándose del acusado o sujeto a proceso, puesto que la incapacidad de comprender los elementos de la acusación entrañan la puesta en estado de indefensión,<sup>47</sup> y, en tal sentido, son varios los instrumentos internacionales suscritos por México en los cuales aparece detallada tal prohibición. De ahí también se sigue que las medidas adoptadas, con la reforma legal de 2002, establezcan ciertos mecanismos para evitar la indefensión en el proceso penal a los monolingües hablantes de lenguas indígenas.

Un ejemplo de ello, sería la disposición contenida en el tercer párrafo del artículo 18 CFPP que permite confirmar el aserto de la existencia de mecanismos tendentes a evitar la indefensión de las personas sujetas a proceso, especialmente

---

<sup>46</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.

<sup>47</sup> Al respecto debemos recordar que resulta preceptivo procurar en todo momento la comprensión para la parte del procedimiento en el cual se ponen en juego derechos y libertades. El *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, mejor conocido como Convenio de Roma (1950) reconoce en su numeral 6º, y en relación con el tema abordado, dentro del derecho a un proceso equitativo que “Todo acusado tiene, como mínimo, los siguientes derechos: a ser informado, en el más breve plazo, *en una lengua que comprenda* y detalladamente, de la naturaleza y de la causa de la acusación formuladas contra él; ... [y] a ser asistido gratuitamente de un *intérprete*, si no comprende o no habla la *lengua empleada en la Audiencia*” [6.2.a) y e)].

indígenas:

Cuando se trate de personas integrantes de pueblos o comunidades indígenas, el intérprete, además de tener conocimiento de su lengua, deberá conocer sus usos y costumbres.<sup>48</sup>

Salvo la extraña ubicación de este precepto en el artículo 18 CFPP, referido a las formalidades de la foliación y rúbrica de las hojas de las actuaciones y la guarda de los documentos originales, el texto no merece mayor comentario, puesto que recibirá especial análisis más adelante al revisar las figuras del intérprete y del defensor. También se comentarán los contenidos de los artículos 124 bis CFPP, relativo al nombramiento de traductor en la averiguación previa; 128, fracción IV CFPP, sobre el mismo tema; 154, segundo párrafo CFPP, sobre el procedimiento a seguir en la declaración preparatoria; y el 159, tercer párrafo CFPP, sobre la designación de defensor.

## **VII. LA LENGUA COMO REQUISITO FORMAL DE LOS ACTOS PROCESALES EN MATERIA AGRARIA Y LABORAL**

Revisados los casos tanto del derecho procesal privado (civil) como del de carácter público (penal), corresponde al derecho procesal social, del cual hemos optado analizar las disposiciones contenidas en los ordenamientos tanto en el ámbito agrario como en el laboral. Como ocurre con los otros ámbitos ya analizados, civil y penal, conviene señalar que el laboral será abordado nuevamente en el siguiente apartado, referido a la presentación y traducción de documentos en lenguas extranjeras e indígenas.

*Materia agraria.* De manera similar a las contenidas en las reformas legales al CFPC y CFPP, en el ámbito agrario también encontramos disposiciones

---

<sup>48</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.



relacionadas con la igualación procesal de los hablantes de lenguas indígenas. El artículo 164 de la Ley Agraria (LA) señala:

En la resolución de las controversias que sean puestas bajo su conocimiento, los Tribunales se sujetarán siempre al procedimiento previsto por esta Ley y quedará constancia de ella por escrito.

En los juicios en que se involucren tierras de los grupos indígenas, los tribunales deberán considerar las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto por esta ley ni se afecten derechos de tercero.

*Asimismo, cuando se haga necesario, el tribunal se asegurará de que los indígenas cuenten con traductores.*

Los tribunales suplirán la deficiencia de las partes en sus planteamientos de derecho, cuando se trate de núcleos de población ejidales o comunales, así como ejidatarios y comuneros.

Puede advertirse que el elemento distintivo (atendiendo a las medidas de igualación) es precisamente el último párrafo, referido a la suplencia en la deficiencia de los planteamientos de derecho, en los supuestos mencionados. Sin embargo, con la prevención contenida en el artículo 2º LA, puede señalarse nuevamente el carácter obligatorio del español en las actuaciones derivadas de la justicia agraria.<sup>49</sup>

Señala Fix Zamudio<sup>50</sup> que la obligación de los tribunales respectivos será la de “proporcionar a los indígenas que lo requieran traductores de sus lenguas y

---

<sup>49</sup> El artículo 2º LA señala en su primer párrafo: “En lo no previsto en esta Ley, se aplicará supletoriamente la legislación civil federal y, en su caso, mercantil, según la materia de que se trate”. En relación con el contenido del artículo 164 habría que mencionar respecto de la medida de igualación tiene como objeto, según criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, “proteger a la parte más débil en los conflictos agrarios” [GSJF8, t. 68, agosto 1993, p. 74. Tesis V.2º. J/71]. Este criterio puede ampliarse siguiendo el criterio de la Segunda Sala de la SCJN, la cual señaló, en contradicción de tesis, que “la finalidad primordial de la tutela es la de resolver, con conocimiento pleno la controversia, y no únicamente colocarlos en una situación de igualdad procesal durante la tramitación” [GSJF8, t. 80, agosto 1994, p. 18. Tesis 2º. J/12/94]. Por cuanto hace a la supletoriedad del ordenamiento procesal civil federal, el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito señaló que “sólo procede en defecto de las disposiciones agrarias y no de manera absoluta, amén de que debe ser únicamente respecto de las instituciones que expresamente aquélla establezca y que no se encuentren reglamentados, o que lo estén deficientemente, de tal forma que no permitan su aplicación, y todo ello a condición de que los ordenamientos supletorios no pugnen directa o indirectamente con los postulados de la ley en cita” [SJFG9, t. V, junio 1997, p. 785. Tesis: XI.2º.13 A].

<sup>50</sup> Fix Zamudio, Héctor, “Justicia administrativa en México”, en *Conferencias magistrales*, México: Instituto Federal de Defensoría Pública, 2002, p. 77-78.

dialectos”. Esta interpretación no considera que solamente deba ser mediante una petición de los indígenas, sino que será también la apreciación del juzgador la que determine, “cuando se haga necesario”, cuándo los indígenas requieran traductor, obligándole así a proporcionárselos.

*Material laboral.* En el ámbito laboral el artículo 816 de la Ley Federal del Trabajo (LFT) se ocupa de regular los supuestos en que el desahogo de la prueba testimonial ocurre con alguien que no es hispanohablante:

Si el testigo no habla el idioma español, rendirá su declaración por medio de intérprete, que será nombrado por el tribunal, el que protestará su fiel desempeño. Cuando el testigo lo pidiere, además de asentarse su declaración en español, deberá escribirse en su propio idioma, por él o por el intérprete.

Conforme al artículo 809, los documentos redactados en un idioma extranjero, deberán presentarse acompañados de su traducción. Sin embargo, a diferencia de los procedimientos en materia civil y penal, el legislador varió su tratamiento en la materia laboral estableciendo que de oficio la Junta nombraría “inmediatamente un traductor oficial, “el cual presentará y ratificará, bajo protesta de decir verdad, la traducción que haga”.

Dejamos aquí la revisión de las disposiciones que se ocupan de la lengua como requisito formal de los actos procesales. De lo visto puede afirmarse que hay un creciente interés en el respeto de estas formalidades, al efecto de cumplir con el mandato constitucional.

## **VIII. DOCUMENTOS EN LENGUAS NACIONALES Y EXTRANJERAS DISTINTAS AL ESPAÑOL**

En materia procesal, y como expresión del principio de seguridad jurídica, se requiere que todos los documentos y medios de prueba aportados puedan ser

apreciados por las partes que intervienen en el proceso, pues de otra forma se desvirtuaría el objeto de la prueba que es el descubrimiento de la verdad procesal. Debe recordarse también que el sistema jurídico garantiza que las partes gozan de las mismas oportunidades procesales, tanto en el ejercicio de su acción como en la defensa de sus intereses, y ello implica que puedan aportar los elementos probatorios necesarios para hacer surgir esa verdad procesal. En todo caso, la generalidad de las disposiciones procesales en materia documental permite señalar que la presentación de documentos redactados en idiomas distintos al español, sean lenguas nacionales o extranjeras, exige su traducción al idioma español.

La revisión de la interpretación de las normas procesales permitirá advertir algunos elementos comunes en materias disímboles: del derecho administrativo al civil, del laboral al penal, aunque todas comunes por cuanto hace al objeto de las mismas.

El Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Segundo Circuito ha señalado que “todo documento que se encuentre redactado en idioma extranjero y pretenda utilizarse como medio de prueba en materia administrativa”, hay la obligación de la parte oferente de presentar la traducción al idioma español (castellano, según el mencionado órgano colegiado). La sanción legal a tal omisión es la pérdida de cualquier valor probatorio.<sup>51</sup> Esta interpretación coincide con la del Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, que en 1995 había señalado la inexactitud de “que sea obligación del órgano jurisdiccional efectuar las traducciones de los documentos que en idioma extranjero vengan a juicio, en razón de que, dicha traducción es una carga procesal que corresponde al interesado en el ofrecimiento y desahogo de la documental que obra en idioma extranjero, por tanto, si el recurrente fue omiso en realizar la traducción en comento, debe estarse a las

---

<sup>51</sup> *SJFG9*, t. VII, febrero 1998, p. 492. Tesis: II.A.23 A. Véase: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 97-102, Cuarta Parte, página 89, tesis de rubro: "Documentos redactados en idioma extranjero. Deben exhibirse con la traducción respectiva."

consecuencias de esa omisión”.<sup>52</sup>

La principal consecuencia será la ineficacia del documento aportado,<sup>53</sup> para arribar a la verdad procesal, y, colateralmente, la pérdida de confianza en los juzgadores.

Por su parte, el Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito sostuvo que “es imprescindible que al exhibir un documento en idioma extranjero, se presente también su traducción al *idioma oficial en nuestro país, que es el español*, porque tal traducción requiere de conocimientos técnicos que la ley no exige al juzgador. De otra manera se impide a éste la adecuada apreciación de la documental”.<sup>54</sup> Fuera de la aceptación que hace el órgano colegiado del español como idioma oficial en nuestro país, debe entenderse en similar sentido que los criterios hasta ahora mencionados: el desahogo de la prueba documental es procesalmente imposible en tanto no exista una traducción al *idioma del proceso*,<sup>55</sup> en nuestro caso, al español. Además, dado que el proceso es eminentemente dispositivo, por cuanto el juez carece de facultades para actuar oficiosamente, la falta de traducción al español acarrea consecuencias procesales que debe soportar el oferente. La legislación procesal civil solamente otorga facultad al juez para “llamar” de oficio a un traductor cuando existe oposición entre las versiones ofrecidas por las partes. Así, el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, en interpretación de la legislación zacatecana, señala que la obligación de exhibir la traducción del documento ofrecido

---

<sup>52</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, SJFG9, t. II, agosto 1995, p. 509. Tesis: XX.25 K. Amparo en revisión 144/95. Fernando de la Fuente España. 16 de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Luis Armando Mijangos Robles.

<sup>53</sup> En el ámbito civil, valdría la pena consignar la interpretación del Primer Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito relacionada con los contratos de adhesivos. Conforme al artículo 64 de la Ley Federal de Protección al Consumidor, son *nulos* tales contratos cuando “no sean escritos íntegramente en idioma español y con caracteres legibles a simple vista para una persona de visión normal” [SJF8, t. XIII, enero 1994, p. 168.].

<sup>54</sup> Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, SJF8, t. X, octubre 1992, p. 324. Amparo en revisión 210/92. Julián Marquina Betancourt. 12 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Torres Medina de González. Secretaria: Claudia Adriana Vega González.

<sup>55</sup> Es interesante la distinción que suele hacerse entre el idioma del proceso y el idioma del tribunal. Pues mientras el primero se refiere a la lengua utilizada en el proceso, el idioma del tribunal se emplea para señalar la lengua empleada por los juzgadores.

como prueba es a cargo de la parte oferente, no siendo obligación del juzgador el ordenarla, puesto que “éste en su función jurisdiccional no puede constituirse en parte; a menos que hubiere oposición entre la traducción inicial y la presentada como objeción por la contraparte, caso que de presentarse, el juez, [...] puede llamar a un perito traductor en su carácter de tercero; pero salvo este caso, es a cargo de quien ofrece la prueba de documentos redactados en idioma extranjero, la obligación de exhibir la correspondiente traducción”.<sup>56</sup> Esta interpretación, de mayo de 1992, recoge el criterio sostenido por la Tercera Sala de la SCJN, quien en diciembre de 1987 se pronunció en similar sentido al interpretar los artículos 56 y 350 del ordenamiento procesal del estado de Puebla.<sup>57</sup>

El mismo Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito había sostenido en abril de 1990 que para que tuvieran eficacia jurídica los documentos redactados en idioma extranjero debía de cumplirse con la formalidad establecida en el artículo 271 del Código de Procedimientos Penales del estado de Zacatecas, es decir, “deben acompañarse con la correspondiente traducción al idioma español”, pues de lo contrario, al no cumplirse “dichos requisitos no son aptos para acreditar el extremo que pretende el oferente de la prueba”.<sup>58</sup> Al respecto, conviene mencionar que el Quinto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Distrito, en enero de 1993, sostuvo la necesidad de que, además de los documentos presentados en la fase probatoria, los documentos redactados en idioma extranjero, con los cuales se acredite la personalidad o sean base de la acción, deben ser presentados también con su correspondiente traducción. El tribunal consideró, en el caso concreto, que no bastaba que en el expediente obrara “la legalización hecha por el Servicio Exterior

---

<sup>56</sup> Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, SJF8, t. XII, agosto 1993, p. 423. Amparo directo 202/92. Juan Delgado Carlos. 20 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Pedro Elías Soto Lara. Secretario: Vladimiro Ambriz López.

<sup>57</sup> Tercera Sala, SJF8, t. I, primera parte-1, enero-junio 1988, p. 361. Amparo directo 8294/86. Atoyac Textil, S.A. 15 de diciembre de 1987. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot. Séptima Epoca, Volúmenes 97-102, Cuarta Parte, página 89.

<sup>58</sup> Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, SJF8, t. V, segunda parte-1, enero-junio 1990, p. 194. Amparo directo 129/90. Martín Carrillo Martínez. 10 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Juana María Meza López. Secretario: Miguel Angel García Covarrubias.

Mexicano, a través del Consulado General de México en Houston, Texas, de la firma del notario norteamericano ante quien se otorgó el acta constitutiva de la sociedad actora, junto con la correspondiente traducción al castellano de dicha acta”, sino que era necesaria una traducción completa, por considerar que la traducción parcial era ineficaz para acreditar lo dicho en la demanda. El órgano colegiado argumentó respecto de tal circunstancia: “no aparece en autos que el interesado haya aportado la traducción al castellano del texto redactado en el idioma inglés, donde figura la firma legalizada del citado fedatario público, lo cual era indispensable aportar con la demanda para el efecto de que, el juez del conocimiento estuviera en aptitud de determinar la validez y eficacia plena de la escritura constitutiva de referencia, así como para resolver con apoyo en tal documento, lo conducente a la personalidad de quien se dice cuenta con facultades para representar a la sociedad actora. En consecuencia, es evidente que quien dijo ser presidente de la compañía actora no acreditó tal personalidad, con la cual compareció a juicio, lo que es suficiente para sostener la legalidad del fallo de segundo grado que concluyó en ese sentido”.<sup>59</sup> Puede advertirse que la eficacia de los documentos presentados en un idioma distinto al español queda condicionada a la presentación de la traducción correspondiente, pero ésta deberá ser, además, completa, no parcial.

El tema de la eficacia jurídica de tales documentos fue analizado también por el Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en marzo de 1990, al señalar que “es correcta la determinación del Juez de Distrito al negar eficacia jurídica a las facturas redactadas en inglés, allegadas por la parte quejosa, con las cuales pretendía demostrar sus derechos reales sobre los bienes materia del embargo, pues con independencia de que exista una ‘legal traducción’ del contenido de dichos documentos privados, la simple ejecución hecha por el tercero perjudicado en contra de los mismos, invalida su eficacia jurídica, en términos de los numerales 133 y 142 y 203, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la

---

<sup>59</sup> Quinto Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, SJF8, t. XIII, marzo 1994, p. 423. Amparo directo 3645/93. A.C. Polymers INC. 20 de enero de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Efraín Ochoa Ochoa. Secretario: Walter Arellano Hobelsberger.

Ley de Amparo, máxime si se toma en cuenta que la oferente no demostró la veracidad del contenido de las referidas documentales con ningún otro elemento de prueba”.<sup>60</sup>

En similar sentido debe entenderse la interpretación que se hace sobre la presentación de prueba documental en idioma extranjero sin traducción, que, como lo señaló el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, no genera la obligación de dar vista a la parte contraria, dado que nunca se perfecciona. Por ello se infiere que no es preciso que las partes objeten tal prueba documental: “si la traducción susodicha no es presentada, o sea, si el ofrecimiento de la prueba no se perfecciona, ninguna obligación tienen las demás partes de objetarla, ya que inclusive, la ocasión legalmente establecida para que la probanza de mérito sea refutada, lo es después de que exhibida con su traducción, pues de la misma debe darse a la contraria, a fin de que precisamente, manifieste lo que a su interés convenga”.<sup>61</sup>

Ello no obsta para que, si la parte contraria puede obtener algún beneficio o considere idóneo su perfeccionamiento para probar alguno de los extremos alegados, sea precisamente la parte contraria la que presente una traducción ante el tribunal. Con esta traducción que se seguirá similar procedimiento al ya mencionado. Y puede darse la paradoja de que la parte que en un primer momento presentó el documento sea quien objete la traducción ofrecida.

El procedimiento pertinente queda delineado con el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, en noviembre de 1990, que señaló, en interpretación del artículo 269 del Código de Procedimientos Penales del estado de Sonora, relativo a la forma en que deben presentarse en un proceso penal los documentos privados redactados en idioma extranjero: “se presentarán originales, acompañados de su traducción al castellano y que si ésta fuere objetada se ordenará

---

<sup>60</sup> Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, SJF8, t. VI, segunda parte-2, julio-diciembre 1990, p. 522. Amparo en revisión 37/90. Myriam del Socorro Pérez Herrera y otros. 28 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: José Antonio Hernández Martínez. Secretario: Carlos R. Domínguez Avilán.

<sup>61</sup> Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, SJF8, t. IX, abril 1992, p. 582. Amparo en revisión 3537/91. Q. Javier Delgadillo Flores y coags. 16 de enero de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: Guillermo Salazar Trejo.

que sean traducidos por los peritos que designe el Tribunal. En el caso, la traducción al castellano que se acompañó con el documento extranjero, no fue objetada ni se ordenó su traducción por otros peritos, de manera que, al no estar objetada, ni existir ninguna otra traducción que demostrara lo incorrecto de la que obra en autos, no tiene apoyo la consideración de la responsable, en el sentido de que el referido documento no fue debidamente traducido, ni es correcto negarle, por ese motivo, el valor presuncional que [...] debe otorgarse a los documentos privados provenientes de un tercero”.<sup>62</sup>

Ahora bien, si se diera el supuesto de que la parte oferente presenta el documento acompañado de su traducción, entonces si se considera adecuado que la contraparte objete, sea por su contenido o procedimiento, y en tal caso deberá acompañarse a la objeción (cuando se trate de una oposición al contenido del documento) una traducción del mismo . La Tercera Sala decidió, en diciembre de 1987, y en interpretación de legislación procesal civil poblana, que “al actor que ofrece un documento redactado en idioma extranjero corresponde anexar su traducción en español, [...] y a la contraparte que se opone [...], toca anexar a su objeción, otra traducción realizada por un perito autorizado en el Estado donde se prosigue el juicio, caso que de presentarse, el juez [...] podrá llamar a otro perito traductor en su carácter de tercero; pues de no promoverlo así la parte demandada, se le tendrá por conforme con la exhibida por la actora”.<sup>63</sup>

Respecto de la posibilidad de llamar a un tercer traductor del documento, debe señalarse que no se trata de una obligación del juez, sino que se trata de una facultad. De ahí que, en caso de que el juez omitiera nombrar un traductor, será la parte que objeta la traducción la encargada de promover los recursos legales que procedan para lograr el perfeccionamiento de la prueba. Tal criterio sostiene el

---

<sup>62</sup> Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, SJF8, t. VII, enero 1991, p. 236. Amparo directo 274/90. Gilberto Ayala Botello. 8 de noviembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Pablo Antonio Ibarra Fernández. Secretario: Secundino López Dueñas.

<sup>63</sup> Tercera Sala, SJF8, t. I, primera parte-1, enero-junio 1988, p. 361. Amparo directo 8294/86. Atoyac Textil, S.A. 15 de diciembre de 1987. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.



Octavo Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Distrito, el cual consideró en enero de 1995, que si bien el artículo 132 CFPC “dispone que a los documentos presentados en idioma extranjero se anexará la correspondiente traducción, para los fines puntualizados en tal dispositivo, y que ante la objeción de la contraparte del oferente respecto del contenido de la traducción el órgano jurisdiccional nombrará un traductor; sin embargo no existe duda en cuanto que si el juzgador no hace el nombramiento referido, al oferente del documento le corresponde promover los recursos legales procedentes a fin de obtener el perfeccionamiento del instrumento probatorio con el que pretende beneficiarse, toda vez que el código adjetivo federal posee un sistema procesal en el que, salvo las excepciones que él mismo consigna de manera clara, todas las actuaciones deben tramitarse a instancia de parte, incluidas obviamente el ofrecimiento, admisión y desahogo de las pruebas, máxime aquéllas que se refieren a la comprobación de los hechos y actos en que apoya su acción”.<sup>64</sup>

En igual sentido se ha manifestado el Tribunal Colegiado en materia del Trabajo del Tercer Circuito, al señalar que es correcto el desechamiento de la prueba documental en idioma extranjero, cuando ésta no se acompaña de su traducción, en cumplimiento del artículo 809 de la Ley Federal del Trabajo (LFT). El órgano colegiado argumenta la corrección de tal proceder procesal por cuanto “al no cumplir el oferente con aquel requisito, existe impedimento para su desahogo”.<sup>65</sup> Se trata del mismo criterio sostenido en los ámbitos civil y laboral.

Ahora bien, debe mencionarse que conforme al contenido del art. 809 LFT en los casos en que se presente un documento redactado en un idioma extranjero, la Junta *de oficio* nombrará un traductor oficial, siempre y cuando se haya acompañado traducción del documento al momento de su ofrecimiento:

---

<sup>64</sup> Octavo Tribunal Colegiado en materia Civil del Primer Circuito, SJF8, t. XV-I, febrero 1995, p. 175. Tesis: I.80.C.93 C. Amparo directo 701/94. Industrial Perforadora de Campeche, S. A. de C. V. 19 de enero de 1995. Mayoría de votos de los Magistrados Guillermo Antonio Muñoz Jiménez y María del Carmen Sánchez Hidalgo en contra del voto del Magistrado José Luis Caballero Cárdenas. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Benito Alva Zenteno.

<sup>65</sup> Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Tercer Circuito, SJFG9, t. III, febrero 1996, p. 468. Tesis: III.T.11 L. Amparo directo 499/95. Carlos Valle Gil. 31 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo. Secretario: Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez.

Del artículo 809 de la Ley Federal del Trabajo se infiere que los documentos redactados en idioma extranjero deben exhibirse previamente con la traducción respectiva y posteriormente señala que la Junta de oficio nombrará al traductor oficial, el cual presentará y ratificará la traducción que haga dentro del término de cinco días, por lo que al no exhibir la traducción del documento exhibido en idioma extranjero, la Junta procede correctamente al desecharlo, ya que era necesario que el oferente acompañara la traducción respectiva del mismo, pues el precepto analizado primeramente establece la obligación del oferente de presentar el documento y la traducción y posteriormente señala que la Junta de oficio nombrará traductor oficial, de ahí que la Junta no tiene obligación de presentar un traductor y menos si no fue solicitado por el oferente.<sup>66</sup>

Aquí podemos dejar este tema, en el cual se percibe ya el espíritu que anima a otra de las medidas de igualación, según la cual lo que para las demás partes es una carga en tratándose de partes indígenas se convierte en un derecho. Estamos hablando de la disposición contenida en el artículo 271 CFPC que establece la traducción *ex officio* de las promociones presentadas en lenguas indígenas.

*Traducción ex officio de las promociones.* Una segunda regla especial en materia de documentos redactados en idioma distinto al español, en tratándose de lenguas nacionales, está contenida en el tercer párrafo del mismo artículo 271 CFPC, que establece: “Las promociones de los pueblos o comunidades indígenas o los indígenas en lo individual, asentados en el territorio nacional, hicieren en su lengua, dialecto o idioma, no necesitarán acompañarse de la traducción al español. El tribunal la hará de oficio con cargo a su presupuesto, por conducto de la persona autorizada para ello”.<sup>67</sup>

Un problema que se advierte es la paradoja que puede darse cuando la contraparte objete la traducción, presentando una nueva versión. En ese momento el juez, ¿solicitará nuevamente al perito traductor una nueva versión o nombrará un

---

<sup>66</sup> Tercer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, SJF8, t. XV-II, febrero 1995, p. 316. Tesis: IV.3o.166 L. Amparo directo 76/94. Rubén Niño de Ramírez. 23 de marzo de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Miguel García Salazar. Secretaria: Angélica María Torres García.

<sup>67</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 3.

nuevo perito? La cuestión no resulta baladí, dada la necesidad de que el órgano que juzga se mantenga imparcial. Con esta nueva regla de conducta, ¿se entiende que el rol del juzgador se modifica?

Cabe señalar además, que no hay obligación para la contraparte (la parte no indígena) de presentar sus promociones con traducción, así que ¿deberá el tribunal respectivo realizar *ex officio* tal traducción para notificar a la parte indígena? Ahora bien, si este fuera el caso, ¿significaría que todo el expediente será bilingüe?

De lo dicho debe advertirse que estamos nuevamente frente a una medida de igualación, cuyos principales destinatarios son los grupos indígenas, puesto que no se les impone una carga que si se impone a los extranjeros, e incluso a los mexicanos no hablantes de lenguas indígenas cuando presenten documentos en idiomas extranjeros. Sin embargo, esta medida se justifica en la LGDL al otorgar similar *status* tanto al español como a las lenguas indígenas, bajo la denominación común de lenguas nacionales.<sup>68</sup>

Un asunto que queda pendiente es el que se desprende de la última parte del artículo 271 CFPC, relativo al “conducto de la persona autorizada para ello”. ¿Se refiere únicamente a los peritos traductores reconocidos por el tribunal (lo que plantea serios problemas de disponibilidad según veremos) o a otras opciones en la materia? E igual pregunta debe hacerse para el caso de promociones hechas mediante comparecencia personal,<sup>69</sup> dado que no hay ninguna referencia en las reformas legales.

---

<sup>68</sup> El artículo 4º LGDL señala: “Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico, y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen”.

<sup>69</sup> La regla apreciable en la Ley de Amparo se encuentra en el artículo 3º: “En los juicios de amparo todas las promociones deberán hacerse por escrito, salvo las que se hagan en las audiencias y notificaciones, así como en las comparecencias a que se refiere el artículo 117 de esta Ley”. Las promociones mencionadas en el 117 de la Ley de Amparo son aquellas por las cuales se solicite amparo contra “actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal”.

## **IX. LA FALTA DE INTÉRPRETE COMO UNA VIOLACIÓN PROCEDIMENTAL**

En distintos preceptos citados líneas atrás aparece la figura del intérprete como elemento de primer orden en el cumplimiento de los derechos fundamentales de naturaleza procesal. No puede dejar de mencionarse que ésta ha sido una actitud constante de los ordenamientos penales hacia los hablantes de idiomas indígenas (y extranjeros), puesto que ello garantiza de manera adecuada el respeto al derecho de defensa procesal.

No conviene perder de vista que, conforme al artículo 5° LGDL hay una obligación del Estado para reconocer, proteger y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas nacionales indígenas. Y que, en lo que interesa a los efectos de este trabajo, tal obligación se reafirma con el sexto numeral LGDL: “Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público...”. Esta validez queda condicionada a la presencia del intérprete en el ámbito jurisdiccional, no tan sólo en el ámbito penal, sino que extendida “en todo tiempo”, es decir, a “todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente”.

Conviene recordar que el ejercicio del derecho a la lengua, al menos en la redacción actual de los CFPC y CFPP aparece no como un derecho, sino más como una formalidad procesal. Baste recordar al respecto los numerales ya citados y los que a continuación se mencionan. Esta circunstancia podrá explicar la razón presente en la prevención legal de que su incumplimiento provoca la reposición de lo actuado.

En el artículo 124 bis CFPP, se dispone que tratándose de la averiguación previa instruida “en contra de personas que no hablen o no entiendan suficientemente el castellano”, hay la obligación por parte del Ministerio Público Federal (MPF) de nombrarles un traductor “desde el primer día de su detención, quien deberá asistirles en todos los actos procedimentales sucesivos y en la correcta

comunicación que haya de tener con su defensor”. Una vez consignada la averiguación previa, la obligación no se suspende o cesa, sino que se trasmite, ya que el mismo numeral dispone que “el juez, en su caso, de oficio, o a petición de parte, verificará que perdure ese canal de comunicación; y si lo estimare prudente, podrá nombrar el defensor o el traductor que mejoren dicha comunicación”. La prevención final de este numeral es la del tercer párrafo que señala: “Tratándose de personas pertenecientes a los pueblos o comunidades indígenas, tanto el defensor como el intérprete correspondiente deberán tener pleno conocimiento de su lengua y cultura”.<sup>70</sup>

Este proceder se confirma en el artículo 128, fracción IV CFPP, al señalarse que para los supuestos en que el inculcado fuere detenido o se presentare voluntariamente ante el MPF, y “perteneciere a un pueblo o comunidad indígena o fuere extranjero, que no hable o no entienda suficientemente el español, se le designará un traductor que le hará saber los derechos” que le otorga la CPEUM. Para el supuesto específico de que el inculcado fuere indígena la parte final de la referida fracción prevé que tanto el traductor como el defensor que le asistan, “deberán tener además conocimiento de su lengua y cultura”. Y si el inculcado fuere extranjero, “la detención se comunicará de inmediato a la representación diplomática o consular que corresponda”.<sup>71</sup>

Tanto el artículo 124 bis como el 123 CFPP se encuentran en el capítulo II, del título segundo, dedicado a las “Reglas especiales para la práctica de diligencias y levantamiento de actas de averiguación previa”.

Por cuanto hace al proceso penal, es el artículo 154 CFPP, ubicado en el capítulo dedicado a la “Declaración preparatoria del inculcado y nombramiento del defensor”, el que establece las formalidades a cubrir por el juzgador. Conforme al citado numeral, primer párrafo, la declaración preparatoria comenzará por las

---

<sup>70</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 4.

<sup>71</sup> Fracción reformada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 4

generales del inculpado, en las que se incluirán también los apodos que tuviere, el grupo étnico indígena al que pertenezca, en su caso, y si habla y entiende suficientemente el idioma castellano y sus demás circunstancias personales. A continuación se le hará saber el derecho que tiene para defenderse por sí o por persona de su confianza, advirtiéndole que si no lo hiciera, el juez le nombrará un defensor de oficio.

Si bien aparece *prima facie* que en el supuesto de hablantes monolingües de lenguas indígenas no podría establecerse esa comunicación entre el juzgador y el inculpado, no menos cierto resulta que, derivado de la obligación impuesta por el 124 bis y 128 CFPP, existe la presunción de que se encuentran asistidos ya de un intérprete y de un defensor, lo cual posibilitaría tal entendimiento. A pesar de ello, el 154, segundo párrafo CFPP reitera: “Si el inculpado pertenece a un pueblo o comunidad indígena, se le hará saber el derecho que tiene de ser asistido por un intérprete y por un defensor que tengan conocimiento de su lengua y cultura, en términos del artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

Finalmente, en el artículo 159 CFPP, se regula el supuesto en que en el lugar de residencia del tribunal o juzgado federales no se cuente con defensor de oficio (federal) y se tenga que recurrir al nombramiento de uno de entre los “defensores de oficio del orden común”. En tal hipótesis se prevé, en el tercer párrafo que “cuando el inculpado pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, la designación del defensor de oficio recaerá sobre aquel que tenga conocimiento de su lengua y cultura”.<sup>72</sup>

La reiteración de esta formalidad es importante. El legislador comprendiendo la importancia del derecho a la tutela judicial adecuada, imprime la exigencia de que el inculpado, en los supuestos de miembros de pueblos y comunidades indígenas, pueda comprender los alcances que tiene el proceso penal. La mejor manera de ello

---

<sup>72</sup> Párrafo adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 5.

es reconocer como formalidad del procedimiento el derecho a expresarse en su lengua y a que se consideren, al momento de dictar sentencia, las peculiaridades culturales del grupo en que se desenvuelve. Y la única forma de lograrlo es mediante un intérprete, que conociendo su lengua y cultura le preste asistencia en el desarrollo de las etapas procesales.

Precisamente la falta de nombramiento de intérprete es una de las causas de reposición del procedimiento contempladas en el CFPP. Según el artículo 388, fracción II bis CFPP, habrá lugar a reponer el proceso cuando se omita “la designación del traductor al inculpado que no hable o entienda suficientemente el idioma castellano, en los términos que señale la ley”.

Sin embargo, podemos ampliar tal consideración si revisamos algunas de las causales contempladas en el artículo 388 CFPP que podrían resultar precisamente de la omisión de nombrar un intérprete durante el juicio. Así, si consideramos las primeras fracciones del mencionado numeral, tendremos que se actualizan las siguientes hipótesis : a) “por no haberse hecho saber al procesado durante la instrucción ni al celebrarse el juicio, el motivo del procedimiento, o el nombre de las personas que le imputen la comisión del delito”; b) por no habersele permitido nombrar defensor o no nombrársele el de oficio en los términos que señala la ley”; y, c) “por no habersele ministrado los datos que necesitare para su defensa y que constaren en el proceso”. La interpretación de los tribunales federales permite confirmar esta apreciación, puesto que han considerado que esta omisión (o serie de omisiones según se vea) constituye una violación procesal en tanto sitúan al inculpado o procesado en estado de indefensión, cuando éste no habla o entiende la lengua en que se desarrolla el proceso. Y dado que tal proceder hace imposible la adecuada defensa es necesario reponer lo actuado al efecto de que se cumplan con los extremos consagrados constitucionalmente sobre los derechos y formalidades esenciales en el proceso.

El Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, en enero de 1994, consideró que la falta de nombramiento de intérprete en la diligencia de careos, dejaba en

estado de indefensión a quien desconocía el idioma español (castellano en la tesis).

El texto de la tesis era el siguiente:

Si de las constancias de autos, se advierte que el quejoso al declarar ante el Ministerio Público y luego en preparatoria ante el juez natural, ambas autoridades le nombraron un intérprete que conociera su dialecto, por desconocer el idioma castellano, sin embargo al practicarse la diligencia de careos respectiva, el juez instructor omitió designar el perito intérprete correspondiente, tal circunstancia, evidentemente lo deja en estado de indefensión. Por tanto, debe concedérsele el amparo y protección de la justicia federal, para el efecto de que la responsable reponga el procedimiento y subsane esa omisión.<sup>73</sup>

Fácil es advertir que se pone el énfasis en la puesta en estado de indefensión. Igual consideración tuvo, en tratándose de la audiencia de vista en el proceso penal, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito al considerar, en interpretación de la legislación procesal del estado de Chiapas, que la omisión del juez natural para designar un intérprete al inculpado se traducía en una violación procedimental, cuando de las constancias procesales se advertía que se trataba de un indígena que no hablaba el idioma español. La argumentación sostenida por el órgano colegiado aludía a la posibilidad de que “en esa audiencia pudieron verter opiniones a través del intérprete de cómo se encontraba el proceso de acuerdo a sus intereses, lo que equivaldría a algo así como sus alegatos”. La decisión del Tribunal, al conceder el amparo, implicaba entonces la reposición del procedimiento, obligando al juez instructor a subsanar también la omisión en el nombramiento de un intérprete.<sup>74</sup>

Por su parte, el Tribunal Colegiado en materia Penal del Sexto Circuito, consideró en julio de 1999 que se actualizaba una violación al procedimiento cuando hay omisión por parte de la autoridad de nombrar un intérprete que asista al acusado, cuando éste no habla o no entiende el idioma español. Tal interpretación giraba en

---

<sup>73</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, *SJF8*, t. XIII, abril 1994, p. 361. Amparo directo 825/93. Enrique Hernández Ruiz. 20 de enero de 1994. Unanimidad de votos. Ponente: Angel Suárez Torres. Secretario: Ramiro Joel Ramírez Sánchez.

<sup>74</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, *SJFG9*, t. II, noviembre 1995, p. 505. Tesis: XX.47 P. Amparo directo 675/95. Juan y Sebastián Pérez Pathistán. 5 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: magistrado en funciones Horacio Felipe López Camacho. Secretario: Manuel de Jesús Cruz Espinosa.



torno a la noción del derecho de defensa, puesto que la ausencia de un intérprete en la lengua hablada por el acusado, en el caso analizado “un indígena que no habla o no entiende el idioma español”, impide “que le sea explicado, mediante la traducción respectiva, el sentido y significado, tanto de lo actuado en el desarrollo de la diligencia, como de lo resuelto en la misma por parte de la autoridad jurisdiccional”. El criterio que sostiene el tribunal es que al omitirse la designación de un intérprete, la consecuencia que se deriva en el proceso para el acusado es que “no se le suministran los datos necesarios para su defensa, actualizándose de ese modo una violación procesal”.<sup>75</sup>

De lo hasta aquí revisado, para que opere la vulneración procesal en materia de derecho a la lengua, por falta de intérprete en el proceso, son requisitos indispensables que el acusado sea hablante de una lengua indígena y que no comprenda o hable el español. Deben concurrir ambas circunstancias personales para que la omisión en el nombramiento de un intérprete constituya una violación al procedimiento. El argumento adquiere fuerza si consideramos que se suele considerar que la especial posición de desventaja socioeconómica de los grupos indígenas autoriza a consentir, en una suerte de graciosa concesión y exceso de paternalismo, que siempre deben ser asistidos por intérpretes u otras personas que le asistan en el juicio.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> Tribunal Colegiado en materia Penal del Sexto Circuito. SJFG9, t. X, octubre 1999, p. 1363. Tesis: VI.P.12 P.

<sup>76</sup> Aquí convendría citar el criterio del Primer Tribunal Colegiado en materia Penal del Sexto Circuito, quien en interpretación de la legislación del estado de Puebla consideró que en el aspecto de las probanzas, el hecho de que un testigo no supiera leer y escribir no le restaba valor a su declaración, toda vez que la circunstancia del analfabetismo no autoriza a la asistencia por parte de un tercero, lo que si ocurre, tal y como lo señala el artículo 155 del Código de Procedimientos en materia de Defensa Social de dicha entidad, cuando los testigos fueren “ciegos, sordos, mudos o ignoren el idioma castellano”, estableciendo en la primera hipótesis, “que sean acompañados de otra persona que designe el funcionario que practique la diligencia y en las demás por un intérprete”. El mencionado órgano colegiado considero que “la ley no prevé un trato especial a las personas que no saben leer ni escribir, porque su declaración la pueden hacer de viva voz en el idioma castellano, lo que se hace constar en el acta; además de que en las reglas de valoración de la prueba testimonial establecidas en el diverso 201 del código en comento, no existe como condición la de que el testigo sepa leer y escribir, por lo que este particular de ninguna forma tiene por qué restarle valor a dicha prueba”. SJFG9, t. XIV, diciembre 2001, p. 1823. Tesis: VI.1o.P.156 P.

## **X. EL CONOCIMIENTO DE LA CULTURA COMO ELEMENTO FORMAL EN LA DECISIÓN JUDICIAL**

Uno de los puntos que falta por analizar, del fenómeno lingüístico en el proceso mexicano, es la disposición legal añadida con la reforma de diciembre de 2002 relativa a la obligación impuesta al juzgador para tomar en cuenta circunstancias personales y culturales de las partes indígenas en el proceso. Así, la parte final del artículo 222 bis CFPC, establece la obligación para el juzgador mexicano de tomar en cuenta los usos, costumbres y especificidades culturales al momento de dictar la resolución.<sup>77</sup> Igual ocurre en materia penal, pues el nuevo texto del artículo 51 CPF establece que los jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito y, cuando se trate de indígenas, se considerará de manera particular los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan. En el ámbito agrario en 164 LA encontramos la prevención para que los tribunales consideren “las costumbres y usos de cada grupo mientras no contravengan lo dispuesto en esta ley ni se afecten derechos de terceros”.

La obligación así impuesta al juzgador mexicano se corresponde con la posibilidad que tiene de corroborar que efectivamente quien dice pertenecer a un grupo indígena determinado pueda probarlo. Si bien se entiende que el juez puede de manera discrecional aceptar la aseveración de tal circunstancia, se entiende que en ocasiones no baste tal aserto y deba el juzgador exigir se compruebe tal situación. De ahí que el artículo 274 bis CFPC establezca que la calidad de indígenas se acreditará con la sola manifestación de quien la haga, pero, agrega a continuación que “cuando el juez tenga duda de ella o fuere cuestionada en juicio, se solicitará a las autoridades comunitarias la expedición de la constancia que acredite la pertenencia del individuo a un determinado pueblo o comunidad”. E igual redacción

---

<sup>77</sup> Señala el artículo 222 bis CFPC: “A fin de garantizarle a los indígenas, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado en los procedimientos en que sean parte, el juez deberá considerar, al momento de dictar la resolución, sus usos, costumbres y especificidades culturales”. Numeral adicionado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 18 de diciembre de 2002, primera sección, p. 2.

se observa en 220 bis segundo párrafo CFPP.

En materia procesal penal debe agregarse que el artículo 220 bis CFPP incluye en su primer párrafo la siguiente prevención:

Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, se procurará allegarse dictámenes periciales, a fin de que el juzgador ahonde en el conocimiento de su personalidad y capte su diferencia cultural respecto a la cultura media nacional.

Una prevención que a todas luces atenta contra la dignidad de los pueblos indígenas, en tanto a sus miembros se les reconoce legalmente como disminuidos culturales. El error es apreciable al considerar necesaria una comparación, en la cual se utiliza como parámetro la “cultura media nacional”, un concepto indeterminado por cuanto el mismo de *cultura* está sujeto aún a discusión desde el siglo XIX.<sup>78</sup> El Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito cae en tal concepción al sostener que el atraso cultural se acredita con el analfabetismo y desconocimiento del idioma español, es decir, el parámetro utilizado pasa precisamente por una concepción cultural basada en el aprendizaje de un idioma extraño al idioma materno, tanto en su vertiente oral como escrita. El referido órgano colegiado, en interpretación del

---

<sup>78</sup> La cultura o civilización, en la clásica definición de Tylor, es el conjunto complejo de conocimientos, creencias, artes, moral, leyes, costumbres y usos sociales que el ser humano adquiere como miembro de una sociedad determinada. El Diccionario de la Real Academia dedica a la voz cultura, en la acepción que nos interesa, la siguiente definición: conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grado de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc. Por extensión hablamos de cultura en forma general, por ejemplo, cultura occidental; o en forma específica, cultura egipcia. También utilizamos este vocablo para referir algún proceso o conocimiento individual. Así, encontramos que el concepto de cultura tiene diversas acepciones, y en diversas disciplinas sociales la definición varía. El derecho no es ajeno a las realidades culturales, antes, es expresión de las mismas. A pesar de ello es común la afirmación que recoge Häberle en el sentido de que toda investigación que tiene un trasfondo cultural no es propiamente “tarea genuina del jurista”, lo cual no le excluye de tal labor sino, en todo caso, advierte de la necesidad de tomar en cuenta los aportes de otras disciplinas. El tema de la lengua y su regulación jurídica, en múltiples facetas es ejemplo perfecto de tal exigencia, como puede apreciarse en este trabajo. En el ámbito jurídico, Häberle propone el reconocimiento de que toda cultura existente en un determinado grupo ostenta tres aspectos vitales para la creación de un sistema normativo para el desarrollo cultural: un aspecto tradicional, relativo a lo que *fué*; un aspecto innovador, lo que *será*; y un aspecto pluralista, que parte de la afirmación de que la cultura no es siempre sinónimo de cultura, dado que un mismo grupo humano puede desarrollar en forma simultánea diferentes culturas. Häberle, Peter, *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Madrid, España: Tecnos, 2000, pp. 27 y 79.

Código Penal chiapaneco, en lo relativo a la inoperancia de la atenuante de responsabilidad, consideró:

El artículo 58 del Código Penal establece: "Cuando el hecho se realice por persona o personas quienes por error, ignorancia sobre la existencia de la Ley Penal o del alcance de ésta, en razón del extremo atraso cultural y el aislamiento social del sujeto, o al amparo de prácticas, tradiciones o gestiones comunitarias, se le podrá imponer hasta la cuarta parte de la correspondiente al delito de que se trate." Por tanto, si de las constancias de autos se acredita el atraso cultural del quejoso, debido a su analfabetismo y desconocimiento del idioma español, tal circunstancia no es obstáculo que le impida conocer que el hecho de privar de la vida a un ser humano, es un acto ilícito, reprobado por la sociedad, la religión y la ley, en cualquier parte del mundo e incluso en todas las épocas, a partir de que el hombre empezó a vivir en comunidad, de ahí que, aun cuando fuere cierto que su víctima "le estaba causando daño", a través de "brujería", la verdad es que nadie puede hacerse justicia por su propia mano, lo cual es bien sabido por todos los seres pensantes. En tales condiciones la atenuante de la pena a que se contrae el artículo 58 del ordenamiento legal en comento, resulta inoperante.<sup>79</sup>

En todo caso, no puede dejar de reconocerse la pertinencia de los dispositivos legales que obligan al juzgador a considerar las especificidades culturales de aquellos que intervienen ante los órganos jurisdiccionales.

## **XI. ACCIONES RELACIONADAS CON LA LENGUA Y CULTURA EN EL ÁMBITO PROCESAL FEDERAL**

Una revisión de las instituciones que participan en diversos momentos procesales nos permitirá advertir la forma en que está funcionando el marco normativo surgido en relación con la diversidad lingüística en México. Hasta ahora hemos visto la normativa relacionada con los órganos jurisdiccionales, sin embargo existen otros ámbitos en los que valdría la pena destacar las acciones relacionadas con la lengua

---

<sup>79</sup> Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, SJFG9, t. II, agosto 1995, p. 470. Tesis: XX.23 P. Amparo directo 218/95. Lucas Ruiz Pérez. 1o. de junio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Luis Armando Mijangos Robles.

dentro del proceso. Tales acciones son desarrolladas por instituciones que no tienen un carácter jurisdiccional, pero que intervienen de manera destacada en las etapas procesales.

*Consejo de la Judicatura Federal (CJF)*: El Pleno del Consejo acordó la elaboración de un padrón de posibles defensores públicos que puedan atender a quienes no entiendan suficientemente el idioma español, y que de manera casuística pudieran ser contratados y remunerados, señalándose rangos de prioridad en relación con la frecuencia del dialecto o lengua de que se trate.<sup>80</sup> Este padrón, se elabora en el Instituto Federal de Defensoría Pública, como veremos a continuación.

*Instituto Federal de Defensoría Pública (IFDP)*: Este órgano del CJF ha puesto en marcha diversos mecanismos para atender las exigencias derivadas del nuevo marco jurídico de la diversidad lingüística. Conviene destacar que en el ámbito de protección destaca el convenio suscrito con diversas entidades nacionales (Instituto Nacional Indigenista, Procuraduría General de la República, Secretaría de Seguridad Pública y Comisión Nacional de Derechos Humanos) *para garantizar el respeto y ejercicio del derecho a la diferencia cultural de los pueblos indígenas de México y sus integrantes*, firmado el 19 de noviembre de 1999 y ratificado el 2 de marzo de 2001, que ha permitido la liberación de un total de 709 indígenas, a la vez que ha permitido elaborar y mantener un censo nacional de indígenas reclusos por delitos federales en diferentes centros de readaptación, con el objetivo de brindarles una mejor atención.<sup>81</sup>

Resulta además sumamente expresiva la afirmación que hace el Magdo.

---

<sup>80</sup> Debe mencionarse que en la *Lista de personas que pueden fungir como peritos ante los órganos del Poder Judicial de la Federación correspondiente al año dos mil tres* (CCNO/ISN/2002), acordada en sesión del 28 de noviembre de 2002 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 13 de diciembre de 2002, se señalan como peritos traductores a ciento cuarenta personas, que se corresponden con las siguientes lenguas: inglés (99), francés (20), alemán (7), italiano (5), japonés (5), portugués (3) y chino (1); es decir, no aparece reconocido ni mencionado ningún traductor para alguna de las lenguas nacionales. Texto consultado el 25 de julio de 2003 en la página Web del Consejo de la Judicatura: <http://www.cjf.gob.mx>

<sup>81</sup> Esquinca Muñoa, César, *Informe anual 2002-2003*, México: Instituto Federal de Defensoría Pública, 2003, p. 60. Versión consultada el 25 de julio de 2003 en la página Web del mencionado Instituto: <http://www.ifdp.cjf.gob.mx>

César Esquinca Muñoa, titular del IFDP, al señalar en su informe anual 2002-2003 que a partir de la expedición de las reformas legales al CFPP y CFPC, en diciembre de 2002, “diversos órganos jurisdiccionales federales han solicitado la designación de defensores públicos que cubran el perfil exigido por la norma adjetiva, a lo que se ha dado respuesta en el sentido de que el Instituto no cuenta con personal profesional que tenga conocimiento de las lenguas y culturas de las numerosas etnias que habitan en la geografía nacional, ni recursos financieros para contratarlos en caso de existir, haciéndose notar el problema generado por la imprevisión del legislador al establecer la inmediata vigencia de las reformas, sin señalar un plazo prudente para que las instituciones involucradas estuvieran en aptitud humana, técnica, material y financiera de cumplir sus exigencias”.<sup>82</sup> Cabe mencionar que, según informa el citado servidor, la Junta Directiva del IFDP sugirió a la Cámara de Diputados un transitorio a la reforma en el sentido de que se estableciera una *vacatio legis*<sup>83</sup> que permitiera que el Instituto contará con un año a partir de la publicación del decreto de reformas legales para la selección de defensores públicos que conozcan las lenguas y culturas indígenas “en la medida de lo posible, ya que el cumplimiento total es irrealizable por el número tan elevado de pueblos y comunidades indígenas, y la carencia de profesionales del Derecho que hablen sus lenguas y conozcan sus culturas”.<sup>84</sup>

El IFDP, *motu proprio*, realizó un censo nacional que permitió la localización de 82 abogados que “al parecer reúnen las características señaladas en la reforma

---

<sup>82</sup> Ibidem, pp. 27-29.

<sup>83</sup> Con este concepto se expresa el lapso de tiempo que media entre la fecha de publicación de una norma o disposición de observancia general y la fecha de iniciación de vigencia. Si bien se entiende que la función principal de esta figura es que los particulares conozcan la norma y estén en aptitud de cumplirla, no resulta menos cierto que en casos como el que ahora analizamos la propuesta de una *vacatio legis* tenía como objetivo lograr que las instituciones públicas involucradas en el cumplimiento de las normas sobre los derechos lingüísticos estuvieran en condiciones de preparar y contar con el personal adecuado para lograr los fines de la reforma procesal. En el ámbito procesal, por diversas razones, se han establecidos periodos de *vacatio legis*, por ejemplo, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994 y entró en vigor hasta el 1º de junio de 1995. Asimismo, el Código Civil federal en su numeral tercero establece lo que se ha considerado como *vacatio legis* normal. Véase López Olvera, Miguel Alejandro, *Técnica legislativa*, México: McGraw-Hill, 2001, p. 42-44.

<sup>84</sup> Ibidem, pp. 27-28.

legal”. Con tal resultado se solicitó al CJF la autorización de recursos financieros para designar defensores públicos interinos a quienes conocieran las lenguas y culturas de indígenas a los que se instruyen procesos penales federales, particularmente en los Estado de Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Yucatán.<sup>85</sup> El Pleno del CJF dictó el acuerdo mencionado líneas antes.

Para cumplir con tal acuerdo, la Dirección General del IFDP giró instrucciones para que se entrevistaran a los abogados incluidos en el censo y les solicitaron a éstos “constancia actualizada, fehaciente y por escrito de que hablan determinada lengua indígena y conocen su cultura; les hagan saber que en caso de reunir los requisitos exigidos podrían ser contratados de manera casuística a través del pago de honorarios profesionales”.<sup>86</sup> Esta labor está actualmente en desarrollo. En el informe el Director del IFDP señala que en los servicios que presta la institución se reiterará a los titulares de juzgados y tribunales “la imposibilidad de nombrar defensores que conozcan lenguas y culturas indígenas, simple y sencillamente porque no se cuenta con ellos”.

*Procuraduría General de la República (PGR):* Una de las instituciones, de carácter no jurisdiccional, que mayor repercusión y relevancia tienen en los procesos federales es el Ministerio Público, cuya funcionamiento compete a la PGR. Durante la averiguación previa y el proceso penal, así como en algunos procesos civiles, la actuación del Ministerio Público es evidente.<sup>87</sup> A pesar de ello, en tratándose de cuestiones que ameriten la intervención de peritos traductores, esta dependencia cuenta con una Dirección General de Servicios Periciales que solamente tiene traductores en inglés y francés. Cuando se requiere de traductores e intérpretes de otras lenguas se recurre a las embajadas, y en tratándose de lenguas indígenas

---

<sup>85</sup> *Ibidem*, p. 28

<sup>86</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>87</sup> La nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 27 de diciembre de 2002, señala que su objeto es organizar la Procuraduría General de la República, para el despacho de los asuntos que competen al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República, y señala en un extenso artículo cuarto las competencias del Ministerio Público.

nacionales los casos se canalizan ante el INAH.

## **XII. NOTAS FINALES SOBRE LA PROBLEMÁTICA LINGÜÍSTICA EN EL PROCESO**

No queremos terminar esta revisión del fenómeno lingüístico en el ámbito procesal mexicano sin hacer dos acotaciones que consideramos pertinentes:

1. Respecto de la oficialidad en el plano judicial del idioma español, habrá que señalar que la LGDL al establecer en su numeral 5º como obligación estatal el reconocimiento, protección y promoción de la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, está reconociendo implícitamente el carácter dominante del español respecto de aquellas. Igual interpretación puede desprenderse del contenido del artículo 4º LGDL al señalar el reconocimiento legal como requisito previo para que una lengua indígena adquiriera el carácter de lengua nacional, mientras que el español tiene tal consideración previa en el texto de la LGDL. Esto implica que aún cuando se diera el supuesto de una tramitación bilingüe, esto sería consecuencia más de una formalidad procesal que de un verdadero ejercicio de derechos lingüísticos.

2. Ahora bien, también debe mencionarse que en la CPEUM no existe referencia al tema lingüístico, al menos desde la perspectiva del derecho a la lengua en el proceso, situación que es regulada tanto por la LGDL como por los ordenamientos legales específicos. Esta ausencia de normas, de carácter especial, se ve reflejada también en la escasa jurisprudencia sobre el tema, de ahí que las decisiones revisadas se refieran, principalmente, a los supuestos planteados con relación a lenguas extranjeras. Habrá necesidad de esperar para ver como reaccionan los tribunales federales ante el incumplimiento de las nuevas disposiciones legales en materia del reconocimiento, a los pueblos y comunidades indígenas, del derecho a utilizar la lengua propia en el proceso.



## CONCLUSIONES

La investigación realizada ha permitido contestar algunas cuestiones con las cuáles iniciamos, sin embargo, en el camino se han hecho patentes otras preguntas, nuevas inquietudes que demandan una respuesta cierta. Así, este apartado de conclusiones no puede evitar cerrarse con algunas cuestiones que deben ser contestadas con nuevas indagaciones y búsquedas, mismas que, de nueva cuenta, tendrán que dejar de lado el acervo tradicional jurídico y solicitar auxilio a otras disciplinas y saberes para que la respuesta que se ofrezca sea lo más completa posible.

Aquí habría que retomar la opinión de León Portilla,<sup>1</sup> al referirse a las demandas que, en materia lingüística, tienen los pueblos indígenas. Por supuesto, hay numerosos materiales para retomar las demandas indígenas, numerosos

---

<sup>1</sup> Señala León Portilla: "Es ya tiempo de atender las demandas de los pueblos originarios del Nuevo Mundo, entre ellas las concernientes a sus lenguas. La respuesta habrá de incluir: // 1. Reconocer a nivel constitucional que nuestros países, incluyendo a España, son plurilingües. // 2. Aportar los medios para que los correspondientes ordenamientos derivados de ese reconocimiento se cumplan, disponiendo la obligatoriedad de la enseñanza bilingüe en las respectivas áreas indígenas, abarcando los varios niveles del sistema educativo. // 3. Fomentar, al igual que el cultivo del español, el de las otras lenguas, estableciendo para ello talleres literarios, academias y centros o casas de escritores en lenguas indígenas, como lo que, con el apoyo de la Secretaría de Educación y la UNESCO, se ha creado recientemente en México, dirigida y administrada por hablantes de varias lenguas nativas. // 4. Aportar recursos para la publicación de periódicos, revistas y libros en lenguas indígenas, así como para la producción de programas en la radio y la televisión, reconociendo el papel que deben tener en el ámbito de la comunicación. // 5. Sensibilizar a los grupos mayoritarios para que valoren la riqueza cultural que significa la presencia de los pueblos originarios, con sus lenguas, dueñas de antiguas y nuevas literaturas. // La lengua española ha coexistido y coexiste con las indígenas y, lejos de estar en peligro por esto, se enriquece. Dando lugar al florecer de dichos idiomas, se hará posible las aportaciones culturales. En lenguas indígenas se escribieron códigos como los de los mayas, nahuas y mixtecos; se transvasaron al alfabeto el *Popol Vuh*, los libros de *Chilam Balam*, los *cantares mexicanos*, numerosos anales históricos y preciosas leyendas. En las lenguas originarias del Nuevo Mundo resuenan hoy las voces de millones de hombres y mujeres que de nuevo pronuncian y escriben su palabra, enriqueciendo el caudal de la expresión humana en el contexto de una literatura en verdad universal". *La Jornada*, 10 de abril de 1997. Tomado de León-Portilla, Miguel, *Pueblos indígenas de México: autonomía y diferencia cultural*, *Obras de Miguel León-Portilla. Tomo I*, México: UNAM, El Colegio Nacional, 2003, pp. 39-40.

acuerdos, variadas declaraciones, pero no existe un consenso que permita afirmar tales peticiones para todos los grupos etnolingüísticos en México.

Quizá por ello, las conclusiones que siguen son en realidad cuestionamientos que surgen del análisis jurídico de la realidad multicultural que presenta el Estado mexicano, con relación al tema de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas.

**1.** El que se regule el reconocimiento de derechos lingüísticos del gobernado frente a la administración pública, ¿que implica, que protege? O, dicho de otra manera, ¿qué pasaría si no se regula el aspecto lingüístico? Los modelos actuales de régimen lingüístico, ¿qué han evitado, que beneficios o ventajas han traído, que problemas han generado?

Es temprano para dar respuesta a tales cuestiones. La expedición de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, y con ella la aparición del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas no ha producido espectaculares resultados. Sin embargo, al parecer nadie esperaba que ello sucediera, sino que marcaba un inicio en la preocupación del poder público por la protección del patrimonio cultural de los grupos indígenas presentes en el país.

**2.** A la cuestión de ¿Por qué o cómo surgieron los modelos actuales de regulación lingüística en México? La respuesta resulta incierta, pues como hemos advertido en la expedición de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas hay una participación de actores indígenas, lo que muestra que el modelo que se adoptó se nutre de las expectativas y exigencias de los destinatarios de las normas creadas.

**3.** Una cuestión apremiante es: ¿en qué momento la lengua se vuelve importante para el derecho? Evidentemente el caso mexicano presenta la particularidad de que los pueblos indígenas han sido un segmento demográfico importante. Sin embargo, aparece la paradoja de que cuantitativamente la población indígena ha ido disminuyendo en relación con el porcentaje de la población total del

Estado mexicano. Considerando esto resulta importante resaltar que en el momento en que la población indígena es bastante elevada, es decir durante el siglo XIX y principios del siglo XX, no hay una preocupación estatal por el tema lingüístico, mismo que aparecerá a finales del siglo XX, cuando, insistimos en la paradoja, el conglomerado indígena representa el nivel porcentual más bajo en la historia demográfica del país.

**4.** Respecto de los costes de esta reforma constitucional y legal en materia de derechos lingüísticos, resulta evidente que serán altos, especialmente si se pretende dar cumplimiento al mandato constitucional que pretende garantizar los derechos lingüísticos en los ámbitos de la administración pública e impartición de justicia. Ello derivado de una cuestión tan simple como, ¿cuánto cuesta el acceso a la jurisdicción en lengua distinta a la estatal? Aunque reconocemos que en el caso mexicano no existe una lengua estatal u oficial no menos cierto resulta que los recursos humanos que permitan la configuración de una jurisdicción bilingüe son prácticamente inexistentes. Y ello nos lleva a la cuestión, ¿cómo se justifica la imposibilidad de cumplir con los mandatos constitucional y legales?

**5.** Aquí conviene poner énfasis en la necesidad de cumplir con el mandato constitucional, y la preocupación que desde el Instituto Federal de Defensoría Pública y el Instituto de la Judicatura Federal se ha puesto para que el Poder Judicial de la Federación se sensibilice sobre el tema: censo de defensores y cursos sobre cuestiones de política lingüística. Ello nos obliga a plantear cuestiones acuciantes, especialmente para realizar una prospectiva, un juego de escenarios futuros: ¿Habrá jueces bilingües? ¿Se aceptarán las jurisdicciones especiales? ¿se hará un reconocimiento completo de la justicia indígena? ¿Qué otras soluciones existen?.

**6.** Un hecho es significativo: tenemos una legislación acorde con las demandas y reivindicaciones de las comunidades lingüísticas minoritarias en México, pero ello plantea a renglón seguido problemas serios que deberán sortear los tribunales nacionales.

7. En primer lugar, y en relación con oficialidad procesal del español, habrá que señalar que la LGDL al establecer en su numeral 5° como obligación estatal el reconocimiento, protección y promoción de la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, está reconociendo implícitamente el carácter dominante del español respecto de aquellas. Igual interpretación puede desprenderse del contenido del artículo 4° LGDL al señalar el reconocimiento legal como requisito previo para que una lengua indígena adquiriera el carácter de lengua nacional, mientras que el español tiene tal consideración previa en el texto de la LGDL. Esto implica que aún cuando se diera el supuesto de una tramitación bilingüe, esto sería consecuencia más de una formalidad procesal que de un verdadero ejercicio de derechos lingüísticos.

8. En segundo término debe mencionarse que en la CPEUM no existe referencia al tema lingüístico, al menos desde la perspectiva del derecho a la lengua en el proceso, situación que es regulada tanto por la LGDL como por los ordenamientos legales específicos. Esta ausencia de normas, de carácter especial, se ve reflejada también en la escasa jurisprudencia sobre el tema, de ahí que las decisiones revisadas se refieran, principalmente, a los supuestos planteados con relación a lenguas extranjeras, dictados antes de la entrada en vigor de las reformas de 2002 y de la expedición de la misma LGDL en 2003. Habrá necesidad de esperar para ver como reaccionan los tribunales federales ante el incumplimiento de las nuevas disposiciones legales en materia del reconocimiento, a los pueblos y comunidades indígenas, del derecho a utilizar la lengua propia en el proceso.

9. En tercer lugar, conviene señalar que el acceso a la justicia se ha ampliado considerablemente al reconocer el derecho al ejercicio de la lengua en el ámbito procesal, sin reducirlo al aspecto penal. A pesar del argumento de que se beneficia a una minoría, no puede obviarse que precisamente esa es la minoría que más urgentemente necesita este tipo de medidas para garantizar la igualdad procesal. Ahora deben buscarse mecanismos que permitan que tal reconocimiento formal se

materialice en la labor de los órganos de procuración y administración de justicia en México.

**10.** Por último, y en relación con lo señalado en el párrafo anterior, vale la pena traer a colación el hecho de que ni la judicatura ni los órganos encargados de la procuración de justicia cuentan en la actualidad con los recursos humanos que permitan solventar el expediente del cumplimiento procesal de los derechos lingüísticos abordados en este trabajo. Ello plantea un curioso fenómeno, y a la vez una paradoja, puesto que con la expedición de dichos ordenamientos el Estado mexicano se impone como incumplidor de los derechos reconocidos (u otorgados, según se vea) en la Constitución y leyes; en tanto no satisfaga tales mandatos el sistema jurídico seguirá siendo imperfecto.

**11.** Con estas reflexiones se hace evidente que el tema queda abierto al desarrollo legal que realicen las entidades federativas, a las resoluciones de los tribunales y al análisis doctrinal que se haga desde la academia.

**12.** Quedan preguntas que deben responderse, ya no desde el derecho y sus métodos de análisis, aunque sin perder de vista, en prospectiva, el fenómeno jurídico. Por ejemplo, ¿el fenómeno lingüístico es inseparable de los nacionalismos culturales, o puede hablarse de que sólo son coincidentes en ocasiones?

**13.** En suma, el análisis de los derechos de naturaleza cultural y su configuración en el sistema jurídico mexicano requiere de mayores esfuerzos desde la academia y de una preocupación real por parte del poder público, lo cual debe traducirse en políticas públicas idóneas y adecuadas para satisfacer las reivindicaciones de los pueblos indígenas en México.

[Poema zapoteco]

Gabriel LÓPEZ-CHIÑAS

Dicen que se va el zapoteco,  
ya nadie lo hablará.  
Ha muerto, dicen,  
la lengua de los zapotecas.

La lengua de los zapotecas,  
se la llevará el diablo.  
Ahora los zapotecas cultos,  
sólo hablan español.  
¡Ay!, zapoteco, zapoteco,  
quienes te desprecian  
ignoran cuánto  
sus madres te amaron.

¡Ay!, zapoteco, zapoteco,  
lengua que me das la vida,  
yo sé que morirás  
el día que muera el Sol.\*

---

\* Gabriel López Chiñas, "Poemas zapotecos" en *Nuestra Palabra*, suplemento de El Nacional, año 1, 10 de enero de 1990, p. 7. Tomado de *Obras de Miguel León-Portilla. Tomo I. Pueblos indígenas de México. Autonomía y diferencia cultural*, México: UNAM, El Colegio Nacional, 2003, p. 59.

## FUENTES DE CONSULTA

- Agirreazkuenaga, Iñaki, “Reflexiones jurídicas sobre la oficialidad y el deber de conocimiento de las lenguas”, *Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría*, tomo II, Madrid, España: Civitas, 1991, pp. 675-696.
- dir., *La administración de justicia en un estado plurilingüe*, Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial, 1999.
- Alcaraz Ramos, Manuel, *El pluralismo lingüístico en la Constitución española*, Madrid, España: Congreso de los Diputados, 1999, 139 p.
- Altamirano, Ignacio Manuel, *Obras completas, tomo II, Obras históricas*, México: Secretaría de Educación Pública, 1986.
- Alvar, Manuel, *Español en dos mundos*, Madrid, España: Temas de Hoy, 2002.
- Anaya, James, “Normas de derechos indígenas en la Ley Internacional Contemporánea”, *América Indígena*, México, DF, vol. 52, núm. 1-2, ene-jun 1992, pp. 4-62.
- Ander-Egg, Ezequiel, *Léxico de la promoción sociocultural*, México: Espacio Espiral, 2002, 118 p.
- Arana de Swadesh, Evangelina, et al., *Las lenguas de México*, México: Secretaría de Educación Pública, INAH, 1975.
- Arango Montoya, Francisco, “Lenguas y dialectos indígenas”, *América Indígena*, México, DF, vol. 32, núm. 4, oct-dic 1972, pp. 1169-1176.
- Babel: Memoria de los encuentros sobre presencia indígena en la Ciudad de México*, México: Gobierno del Distrito Federal, Instituto de Cultura de la Ciudad de México, 1999.
- Bartolomé, Miguel A. y Alicia M. Barabas, *Autonomías étnicas y estados nacionales*, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1998, 470 p.
- Basauri, Carlos, *La población indígena de México*, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Instituto Nacional Indigenista, 1990.

- Bautista Jiménez, Juan Manuel, “El Convenio marco para la protección de las minorías nacionales: construyendo un sistema europeo de protección de las minorías”, *Revista de instituciones europeas*, Madrid, España, vol. 22, no. 3, 1995.
- Benzo Sainz, Isabel y Carlos Fernández de Muniain, *Régimen de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Cultura y lengua*, Madrid, España: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1983, 199 p.
- Bermúdez Tapia, Manuel Alexis, *Los derechos lingüísticos*, Lima, Perú: Ediciones Legales, Asociación No Hay Derecho, 2001, 111 p.
- Bernárdez, Enrique, *¿Qué son las lenguas?*, Madrid, España: Alianza Editorial, 1999.
- Boe de Harris, María de y Margarita H. Daly, comps., *Bibliografía del Instituto Lingüístico de Verano en México*, México: Instituto Lingüístico de Verano, 1985, 204 p.
- Bonilla Castillo, Felipe, “El indígena: ‘sujeto marginado’ del siglo XIX”, en [http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec\\_32.html](http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES/upn/vol12/sec_32.html) (12 mayo 2002).
- Brice Heat, Shirley, *La política del lenguaje en México: de la colonia a la nación*, México: INI, 1986, 317 p. [1ª ed. de 1972]
- Brotherson, Gordon, *La América indígena en su literatura: los libros del Cuarto Mundo*, México: Fondo de Cultura Económica, 1997. [Título original *Book of the fourth world : reading the native americas through their literature*, version española de Teresa Ortega Guerrero y Mónica Rutilla]
- Calderón Cuadrado, Ma. Pía, “El Tribunal Superior de Justicia”, *Revista Valenciana d’Estudios Autònòmics* 18, febrero-mayo 1997, pp. 145-183.
- Calsamiglia, Albert, “Los derechos culturales ¿son derechos constitucionales?”, *Derechos y libertades*, Madrid, España, no. 8, enero-junio 2000, pp. 81-97.
- Calvo Roy, Antonio, “Un cerebro que conoce es diferente de un cerebro ignorante”, *El País*, Madrid, España, 30 de enero de 2002, p. 28.
- Calvo, Thomas y Bernardo Méndez Lugo, *Sociedad y derecho indígena en América Latina*, México: Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, 1995, 219 p.



- Carballo Armas, Pedro, “La progresión de los derechos fundamentales: el caso de la asistencia letrada al detenido en las diligencias policiales”, *Revista del Poder Judicial* 64, cuarto cuatrimestre 2001, pp. 15-41. [Madrid: CGPJ]
- Carrasco, Pedro, “Cultura y sociedad en el México antiguo”, en *Historia general de México, versión 2000*, México: El Colegio de México, 2000, pp. 153-233.
- Catálogo de lenguas indígenas*, México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México, 1990, 23 p.
- Cienfuegos Salgado, David, *Políticas y derechos lingüísticos. Reflexiones sobre la lengua y el derecho*, México: Porrúa, 2005, 252 p.
- Climent González, Carlos, “Uso del idioma autonómico ante los Tribunales de Justicia”, *Poder Judicial* 14, 1985, pp. 27-32 [Madrid: CGPJ]
- Clotet i Miró, Maria-Àngels, “La Carta Europea de las lenguas regionales o minoritarias”, *Revista de instituciones europeas*, Madrid, España, vol. 21, no. 2, 1994.
- Coheto Martínez, V. Cándido, *Avances en la revaloración y desarrollo de las lenguas indígenas de México*, México: El Colegio de México, 1987.
- Consejo de la Judicatura: <http://www.cjf.gob.mx>
- Cossío Díaz, José Ramón, *Los problemas del derecho indígena en México*; México: CNDH, 2003, 181 p.
- Crystal, David, *La muerte de las lenguas*, Madrid, España: Cambridge University Press, 2001, 222 p. [Título original: *Language death*; versión española de Pedro Tena]
- Cunningham K., Miran, “Perspectivas sobre los derechos de los pueblos indígenas”, *América Indígena*, México, DF, vol. 57, núm. 1-2, ene-jun 1997, pp. 141-145.
- Derechos indígenas en la actualidad*, México: UNAM, 1994, 234 p.
- Diccionario de la Lengua Española*, 22ª ed., Madrid, España: Real Academia Española, 2001, 1614 p.
- Diccionario Jurídico*, Madrid, España: Espasa Calpe, Fundación Tomás Moro, 2001, 1449 p.
- Díez-Picazo, Luis María, “Sobre la igualdad de la ley”, *La democracia constitucional. Estudios en homenaje al profesor Francisco Rubio Llorente*, t. I, Madrid, España: Congreso de los Diputados, Tribunal Constitucional,

Universidad Complutense de Madrid, Fundación Ortega y Gasset, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2002.

Embriz, Arnulfo, coord., *Atlas de las lenguas indígenas de México*, México: INI, 1996, 116 p.

Escalante Betancourt, Yuri, *La experiencia del peritaje antropológico*, México: INI, Secretaría de Desarrollo Social, 2002, 105 p.

Esquinca Muñoa, César, *Informe anual 2002-2003*, México: Instituto Federal de Defensoría Pública, 2003.

*Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México 1996-1997*, México: INI, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, México, 2000, 2 t.

*Estado del desarrollo económico y social de los pueblos indígenas de México. Segundo informe*, México: INI, Secretaría de Desarrollo Social, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002, 383 p.

Fernández Liesa, Carlos R., *Derechos lingüísticos y derecho internacional*, Madrid, España: Dykinson, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid, 1999, ix-176 p.

Fernández y González, Francisco, *Los lenguajes hablados por los indígenas de la América meridional*, Madrid, Establecimiento Tipográfico «Sucesores de Rivadeneyra», 1893, 80 p. [Conferencia pronunciada el 16 de mayo de 1892, en el Ateneo de Madrid]

Ferrer Muñoz, Manuel, coord., *Los pueblos indios y el parteaguas de la independencia de México*, México: UNAM, 1999, 362 p.

----- y María Bono López, *Pueblos indígenas y estado nacional en México en el siglo XIX*, México: UNAM, 1998, 700 p.

Fischer, Steven Roger, *Breve historia del lenguaje*, Madrid, España: Alianza, 2003, 317 p. [Versión española de Paloma Tejada Caller]

Fuentes, Carlos, “Lengua castellana, destino americano”, *Ciberoamérica* (21 de noviembre de 2001).

García de Enterría, Eduardo, *La lengua de los derechos. La formación del derecho público europeo tras la revolución francesa*, Madrid, España: Alianza, 1999.

García Martínez, Bernardo, “La creación de Nueva España”, en *Historia general de México, versión 2000*, México: El Colegio de México, 2000, pp. 235-306.

- García Mouton, Pilar, *Lenguas y dialectos de España*, 4ª ed., Madrid, España: Arco Libros, 2002.
- Garza, Beatriz y Yolanda Lastra, “Lenguas en peligro de extinción en México”, en Robert H. Robins et al, *Lenguas en peligro*, México: INAH, pp. 139-196.
- Gimeno Lahoz, Ramón, “El «plan piloto» de la Generalitat para el funcionamiento en catalán de los juzgados”, *Revista del Poder Judicial* 65, Madrid, España, primer trimestre 2002, pp.261-286. [Madrid: CGPJ]
- González Galván, Jorge Alberto, “Las iniciativas de reformas constitucionales en materia indígena en México”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, D. F., no. 97, enero-abril 2000.
- *Derecho indígena*, México: UNAM, McGraw-Hill, 1997, 118 p.
- González Guerra, Gisela, comp., *Derechos de los pueblos indígenas. Legislación en América Latina*, México: CNDH, 1999, 711 p.
- González Oropeza, Manuel, “La reforma constitucional en materia indígena de México”, en *Lex. Difusión y análisis*, México, DF, año VI, no. 79, enero 2002, pp. 5-13.
- “A favor de los derechos indígenas en México”, *Derecho y cultura*, México, DF, no. 3, primavera-verano 2001, pp. 37-43.
- González Pérez, Jesús y Francisco González Navarro, *Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (Ley 30/1992, de 26 de noviembre)*, tomo I, 2ª ed., Madrid, España: Civitas, 1999, 1645 p.
- González Pérez, Jesús, *El derecho a la tutela jurisdiccional*, Madrid, España: Civitas, 2001.
- *La dignidad de la persona*, Madrid, España: Civitas, 1986.
- Granda, Germán de, *Español y lenguas indoamericanas en Hispanoamérica. Estructuras, situaciones y transferencias*, Valladolid, España: Universidad de Valladolid, 1999, 306 p.
- Grijelmo, Alex, *Defensa apasionada del idioma español*, 2ª ed., Madrid, España: Taurus, 2000, 295 p. [1ª ed., 1998].
- Guaita Martorell, Aurelio, *Lenguas de España y artículo 3º de la Constitución*, Madrid, España: Civitas, 1989.

- Gutiérrez Chong, Natividad, *Mitos nacionalistas e identidades étnicas: los intelectuales indígenas y el Estado mexicano*, México: UNAM, Plaza y Valdés, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 2001. [Título original: *Nationalist myths and ethnic identities: indigenous intellectuals and the Mexican state*, versión española de Graciela Salazar]
- Guzmán Gómez, Alba, *Voces indígenas. Educación bilingüe bicultural en México*, México: INI, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1991, 159 p.
- Häberle, Peter, *Teoría de la Constitución como ciencia de la cultura*, Madrid, España: Tecnos, 2000.
- Hablantes de lengua indígena: XI censo general de población y vivienda, 1990*, México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, 1993, 516 p.
- Hagège, Claude, *No a la muerte de las lenguas*, Barcelona, España: Paidós, 2002, 332 p. [Título original: *Halte à la mort des langues*, 2000, trad. española de Antonio Bueno García].
- Hamel, Rainer Enrique, Yolanda Lastra de Suárez y Muñoz Cruz, Héctor, *Sociolingüística latinoamericana, X Congreso Mundial de Sociología*, México: UNAM, 1988, 240 p.
- Harris, Marvin, *Nuestra especie*, Madrid, España: Alianza, 1994, 546 p. [Título original: *Our kind*, 1989, trad. española de Gonzalo Gil, Joaquín Calvo e Isabel Heimann].
- Harvey, Edwin, *Derechos culturales en Iberoamérica y el mundo*, Madrid, España: Tecnos, 1990.
- Hernández, Franco Gabriel, “Lengua nacional vs. lenguas indígenas”, *América Indígena*, México, DF, vol. 39, núm. 3, jul-sep 1979, pp. 563-571.
- Hernández, Natalio, “La multiculturalidad y las lenguas indígenas”, *México Indígena*, México, DF, núm. 1, agosto 2002.
- *El despertar de nuestras lenguas. Quemán tlachixque totlahtolhuan*, México: Diana, Fondo Editorial de Culturas Indígenas, 2002, 175 p.
- Hernández Navarro, Luis y Ramón Vera Herrera, comps., *Acuerdos de San Andrés*, México: Ediciones Era, 1998, 238 p.
- Hervás, Lorenzo, *Catálogo de las lenguas conocidas*, México: UNAM, 1975.

- Horcasitas de Barros, María Luisa y Ana María Crespo, *Hablantes de lengua indígena en México*, México: Secretaría de Educación Pública, INAH, 1979, 156 p.
- Hostos, Adolfo de, “Valor de la cultura indígena”, *América Indígena*, México, DF, vol. 3, núm. 1, ene-mar 1943, pp. 49-54.
- Ibarra Robles, Juan Luis, “Tópicos políticos y deslegitimación del Poder Judicial. El caso de los jueces en la Comunidad Autónoma del País Vasco”, *Teoría y realidad constitucional* 8-9, 2º semestre 2001-1er. Semestre 2002, pp. 217-234. [Madrid: UNED]
- Información básica sobre los pueblos indígenas de México*, México: INI, 1998, 21 p.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas: <http://www.juridicas.unam.mx>
- Instituto Federal de Defensoría Pública: <http://www.ifdp.cjf.gob.mx>
- Instituto Nacional de Lenguas Indígenas: proyecto de creación*, México: CIESAS, INI, Oficina de Representación para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2002.
- Izquierdo, Ana Luisa, *Términos básicos sobre derechos indígenas*, México: CNDH, 2005, 67 p.
- Jiménez Asensio, Rafael, *Dos estudios sobre Administración de Justicia y Comunidades Autónomas*, Madrid, España: Civitas, Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, 145 p.
- Junyet, Carme, *La diversidad lingüística. Didáctica y recorrido de las leguas del mundo*, Barcelona, España: Octaedro, Universidad de Barcelona, 1999, 150 p.
- La población hablante de lengua indígena en México*, México: Centro de Información de las Naciones Unidas para México, Cuba y República Dominicana, 1998, 24 p.
- Leguina Villa, Jesús, “Principios constitucionales y estatutarios en materia lingüística: su aplicación en la actividad de los órganos judiciales”, *La administración de justicia en un estado plurilingüe*, Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial, 1999.
- León Portilla, Miguel, *Códices. Los antiguos libros del nuevo mundo*, México: Aguilar, 2003.

- *Obras de Miguel León-Portilla. Tomo I. Pueblos indígenas de México: autonomía y diferencia cultural*, México: UNAM, El Colegio Nacional, 2003, 310 p.
- (ed.), *Raíces indígenas. Presencia hispánica. Disertaciones de miembros de El Colegio Nacional reunidas con ocasión de su primer cincuentenario*, México: El Colegio Nacional, 1993, 705 p.
- Lodares, Juan Ramón, *El paraíso políglota*, Madrid, España: Taurus, 2000, 290 p.
- *Lengua y patria*, Madrid, España: Taurus, 2002, 214 p.
- López Basaguren, Alberto, “Los derechos lingüísticos entre mayoría y minoría (Algunas observaciones acerca de la proyección de la cooficialidad lingüística sobre el poder judicial)”, *Los nacionalismos: globalización y crisis del estado-nación*, Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial, 1998.
- López Castro, Gustavo, “Lenguaje y migración”, en Pérez Martínez, Herón (ed.), *Lenguaje y tradición en México*, Zamora, México: El Colegio de Michoacán, 1989, pp. 285-295.
- López Guerra, Luis, *El poder judicial en el Estado Constitucional*, Lima, Perú: Palestra, 2001.
- Lucas Martín, Javier de (dir.), *Derechos de las minorías en una sociedad multicultural*, Madrid, España: Consejo General del Poder Judicial, 1999, 312 p.
- Machorro Flores, Jorge, *Pensar lo indígena. Reflexiones político-literarias de oaxaqueños contemporáneos*, México: CNDH, 1999, 139 p.
- Malcon Álvarez, Anuar, coord., *Atlas de las lenguas indígenas de México*, México: INI, 1994.
- Marco del Pont, Raúl, coord., *Foro de discusión de la propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México: México, 1989*, México: INI, 1990, 85 p.
- Marino Flores, Anselmo, *Bibliografía lingüística de la República Mexicana*, México: Instituto Indigenista Interamericano, 1957, 95 p.
- *Distribución municipal de los hablantes de lenguas indígenas en la República Mexicana*, México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 1963, 70 p.
- Martín Sanz, Victoria, “Algunas reflexiones en torno a las cuestiones derivadas del

ejercicio de los derechos lingüísticos en la administración de justicia”, *Revista Española de Derecho Constitucional* 55, enero-abril 1999, pp. 337-348.

Martínez, Juan Carlos, *Derechos indígenas en los juzgados. Un análisis del campo judicial oaxaqueño en la región mixe*, México: INAH, Gobierno del Estado de Oaxaca, 2004, 295 p.

Máynez, Pilar, *Lenguas y literaturas indígenas en el México contemporáneo*, México: UNAM, 2003, 188 p.

Millán, Saúl y Julieta Valle, coords., *La comunidad sin límites- estructura social y organización comunitaria en las regiones indígenas de México*, México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2003, 2 t.

Montemayor, Carlos, *Los pueblos indios de México hoy*, México: Planeta, 2001.

----- *Situación actual y perspectivas de la literatura en lenguas indígenas*, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1993, 196 p.

Moral, Rafael del, *Diccionario de lenguas del mundo*, Madrid, España: Espasa, 2002.

Morales, Patricia, coord., *Pueblos indígenas, derechos humanos e interdependencia global*, México: Siglo XXI, 2001, 282 p.

Moreno Cabrera, Juan Carlos, *La dignidad e igualdad de las lenguas. Crítica de la discriminación lingüística*, Madrid, España: Alianza, 316 p.

Mutzel, Martha y Benjamín Pérez González, “México: Panorama General de las lenguas indígenas”, *América Indígena*, México, DF, vol. 47, núm. 4, oct-dic 1987, pp. 571-605.

Olivera, Mercedes, María Inés Ortiz y Carmen Valverde, *La población y las lenguas indígenas de México en 1970. Mapas y cuadros*, México: UNAM [Instituto de Geografía-Instituto de Investigaciones Antropológicas], 1982, 159 p.

Olivera, Mercedes, y Blanca Sánchez, *Distribución actual de las lenguas indígenas de México 1964*, México: INAH, 1965, 56 p.

Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, coord., *Análisis interdisciplinario del Convenio 169 de la OIT. IX Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2000, 207 p.

----- *Balance y perspectivas del derecho social y los pueblos indios de Mesoamérica. VIII Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 1999, 208 p.

- coord., *El derecho a la lengua de los pueblos indígenas. XI Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2003, 186 p.
- coord., *La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de derecho. XII Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2004, 256 p.
- coord., *Pluralismo jurídico y pueblos indígenas. XIII Jornadas Lascasianas Internacionales*, México: UNAM, 2005, 269 p.
- coord., *Pueblos indígenas y derechos étnicos. VII Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 1999, 256 p.
- Organización de Estados Americanos, “Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas: borrador de consulta”, *América Indígena*, México, DF, vol. 56, núm. 3-4, jul-dic 1996, pp. 19-31.
- Organización de Naciones Unidas, “Proyecto de Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos Indígenas”, *América Indígena*, México, DF, vol. 56, núm. 3-4, jul-dic 1996, pp. 7-18.
- Ovalle Favela, José, *Teoría general del proceso*, 5ª ed., México: Oxford University Press, 2002.
- Parada, Martha Lucía, “Por el lenguaje de la migración”, en Pérez Martínez, Herón (ed.), *Lenguaje y tradición en México*, Zamora, México: El Colegio de Michoacán, 1989, pp. 297-300.
- Paulat Legorreta, Jorge, *Una crónica de la condición humana (Historia de la discriminación del indio)*, México: Academia Nacional de Ciencias, 1972, 266 p.
- Peces-Barba, Gregorio, *Escritos sobre derechos fundamentales*, Madrid, España: EUDEMA, 1988, 278 p.
- Pérez Martínez, Herón (ed.), *Lenguaje y tradición en México*, Zamora, México: El Colegio de michoacán, 1989.
- Pimentel, Francisco, *Cuadro descriptivo y comparativo de las lenguas indígenas de México*, México: Andrade y Escalante, 1862, 535 p. [2ª ed., México: Instituto Epstein, 1875, 535 p.]
- Pizzorusso, Alessandro, “El régimen jurídico del uso de las lenguas en Italia”, en José María Sauca (ed.), *Lenguas, política, derechos*, Madrid, España: Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2000, pp. 209-236.



- Pizzorusso, Alessandro, “El uso de la lengua como objeto de regulación jurídica”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, D. F., no. 98, mayo-agosto 2000, pp. 785-805.
- Prieto de Pedro, Jesús, *Lenguas, lenguaje y derecho*, Madrid, España: Servicio de Publicaciones de la Universidad Nacional a Distancia, Civitas, 1991.
- Propuesta de iniciativa de Ley de derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas*, México: Escritores en Lenguas Indígenas, 1999, 14 p.
- Propuesta de reforma constitucional para reconocer los derechos culturales de los pueblos indígenas de México*, México: INI, Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas de México, 199?, 14 p.
- Propuesta para la clasificación de lenguas y grupos indígenas de México*, México: INI, 1995, 15 p.
- Puy, Francisco, “Ensayo de definición de los derechos culturales”, *Anuario de Derechos Humanos*, Madrid, España, no. 5, 1988-1999, pp. 203-229.
- Rabasa Gamboa, Emilio, *Derecho constitucional indígena*, México: UNAM, Porrúa, 2002, 272 p.
- Robins, Robert H. y otros (coords.), *Lenguas en peligro*, México: Instituto Nacional de Antropología e Historia, 2000.
- Rosenfeld, Michel, “Bilingüismo, identidad nacional y diversidad en los Estados Unidos”, en José María Sauca (ed.), *Lenguas, política, derechos*, Madrid, España: Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas” de la Universidad Carlos III de Madrid, *Boletín Oficial del Estado*, 2000, pp. 189-208.
- Ruiz Hernández, Margarito y Araceli Burguete Cal y Mayor, “Tendencias legislativas sobre el reconocimiento de derechos de los pueblos indígenas en México”, *América Indígena*, México, DF, vol. 57, núm. 1-2, ene-jun 1997, pp. 293-305.
- Ruiz-Rico Ruiz, Gerardo, *Los límites constitucionales del estado autonómico*, Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales [Cuadernos y debates, 118], 2001.
- Salvador, Gregorio, *Lengua española y lenguas de España*, Barcelona, España: Ariel, 1988.
- *Política lingüística y sentido común*, Madrid, España: Istmo, 1992.

- Sánchez, Consuelo, *Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía*, México: Siglo XXI, 1999, 247 p.
- Sánchez G., Enrique, “Proceso de reconocimiento legal de los derechos de los pueblos indígenas de Colombia”, *América Indígena*, México, DF, vol. 57, núm. 1-2, ene-jun 1997, pp. 339-360.
- Sánchez Néstor, Martha, coord., *La doble mirada. Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*, México: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir, 2005, 126 p.
- Sandoval Aguilar, Zazil, *Balance de los estudios y trabajos en lenguas indígenas de México*, México: INI, 1994.
- coord., *Las lenguas de los pueblos indígenas*, México: INI, 1995.
- , Norberto Zamora Pérez y Gabriela Robledo Hernández, *Las lenguas indígenas de México. El XI Censo General de Población y Vivienda*, México: INI, 1996.
- Sartori, Giovanni, *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, España: Taurus, 2001. [Título original: *Pluralismo, multiculturalismo e estranei*, 2001, trad. española de Miguel Ángel Ruiz de Azúa].
- Sauca, José María (ed.), *Lenguas, política, derechos*, Madrid, España: Universidad Carlos III de Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2000.
- Sebeok, Thomas A., *Native languages of the Americas*, Nueva York, Estados Unidos: Plenum, 1977, 535 p.
- Serrano Carreto, Enrique, Arnulfo Embriz Osorio y Patricia Fernández Ham, coords., *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2002*, México: UNI, CONAPO, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002, 423 p.
- Siguan, Miquel, *Bilingüismo y lenguas en contacto*, Madrid, España: Alianza, 2001, 368 p.
- Solano, Francisco de (ed.), *Documentos sobre política lingüística en Hispanoamérica (1492-1800)*, Madrid, España: Centro de Estudios Históricos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (Colección Tierra Nueva e Cielo Nuevo, 32), 1991, xc-294 p.

- Solozabal Echavarría, Juan José, “El régimen constitucional del bilingüismo. La cooficialidad lingüística como garantía institucional”, *Revista Española de Derecho Administrativo* 55, enero-abril 1999, pp. 11-41.
- Stavenhagen, Rodolfo, “La situación y los derechos de los pueblos indígenas de América”, *América Indígena*, México, DF, vol. 52, núm. 1-2, ene-jun 1992, pp. 63-118.
- *La cuestión étnica*, México: El Colegio de México, 2001, 279 p.
- Suárez, Jorge, *Las lenguas indígenas mesoamericanas*, México: INI, CIESAS, 1995, 325 p. [Versión española de Eréndira Nansen]
- Swadesh, Mauricio, *Mapas de clasificación lingüística de México y las Américas*, México: UNAM, 1959, 36 p.
- Tornos Mas, Joaquín, “Los estatutos de las Comunidades Autónomas en el ordenamiento jurídico español”, *Revista de Administración Pública* 91, 1980, pp. 125-169.
- Torre Cuadrada García-Lozano, Soledad, *Los pueblos indígenas en el orden internacional* Madrid, España: Dykinson, Universidad Autónoma de Madrid, 2001, 192 p.
- Torres Muro, Ignacio, *Los estatutos de autonomía*, Madrid, España: Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales [Textos y documentos, 6], 1999, 735 p.
- Una aproximación a la violación de los derechos humanos de los indígenas de México*, México: INI, Centro de Investigación Social Aplicada y Atención Psicológica, 1992, 239 p.
- Una nueva relación: compromiso con los pueblos indígenas*, México: Fondo de Cultura Económica, Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, 2005, 214 p.
- UNESCO, *Los derechos culturales como derechos humanos*, Madrid, España: Ministerio de Cultura (Cultura y Comunicación, 2), 1970, 235 p. [Título original: *Les droits culturels en tant que droits de l'homme*, 1968?, trad. española de José María García-Arias Vieira].
- Uribe-Villegas, Óscar, *Sociolingüística de los indio-mexicanos, nahuas, mayas, otomis, purepechas, didjazaas, mixtecos, mixes, totonacas*, México, 1985, 140 p.

- Valadés, Diego, *La lengua del derecho y el derecho de la lengua. Discurso de ingreso a la Academia Mexicana de la Lengua 25 de agosto de 2005. Respuesta de Miguel León-Portilla*, México: UNAM, Academia Mexicana de la Lengua, 2005, 139 p.
- Valdés, Luz María y María Teresa Méndez, *Dinámica de la población de habla indígena*, México: INAH, 1987, 110 p.
- Valdés, Luz María, *Los indios mexicanos en el censo del año 2000*, México: UNAM, 2003, 402 p.
- Villoro, Luis, “Los Derechos Indígenas en los Estados Latinoamericanos”, *México Indígena*, México, DF, núm. 0, enero 2002.
- Vivo, Jorge Abilio, *Razas y lenguas indígenas de México: Su distribución geográfica. Contribución al octavo congreso Científico Americano, sección de Antropología, Washington, mayo de 1940*, Industrial grafica, México, 1941, 58 p.
- Wurm, Stephen A., Peter Mühlhäusler y Darrel T. Tryon, *Atlas of language of intercultural communication in the Pacific, Asia and the Americas*, Berlín, Alemania: Walter de Gruyter, 1996, 20 p.
- Wurm, Stephen, “Muerte y desaparición de la lengua: causas y circunstancias”, en Robert H. Robins et al, *Lenguas en peligro*, México: INAH, pp. 29-50.
- Zavala, Silvio, “¿El castellano, lengua obligatoria?”, en *Memorias de la Academia Mexicana*, tomo XXIV [1976-1980], México, 1989, pp. 85-137.
- Zimmerman, Klaus, *Política del lenguaje y planificación para los pueblos amerindios. Ensayos de ecología lingüística*, Madrid, España: Iberoamericana, Vervuert, 1999, 198 p.

## ANEXO 1

### DECLARACIÓN DE TOTONICAPÁN “ADRIÁN INÉS CHÁVEZ” SOBRE EL DERECHO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS A LA LENGUA\*

#### CONSIDERANDOS

- Considerando como válidas las declaraciones, convenios y resoluciones internacionales en motivo de uso de la lengua entre los que destacan *La Declaración de la Segunda Conferencia Mundial contra el Racismo; el Convenio 169* de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); *La Declaración universal de los Derechos Lingüísticos* (Barcelona); el Marco de Acción de Dakar del Programa de Educación para todos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y *el Proyecto de Declaración de los derechos de los Pueblos Indígenas* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de los Estados Americanos (OEA), así como *los Acuerdos de Paz* de Guatemala y de *San Andrés Larráinzar*, México;
- Reconociendo que el derecho a la lengua de los pueblos forma parte del derecho a la cultura y educación y de la libre determinación de los pueblos;
- Reconociendo la existencia de la diversidad lingüística cuyo respeto debe promoverse en equidad;
- Reconociendo la importancia de la lengua en la cultura, como elemento necesario para el logro del diálogo y entendimiento entre los pueblos;
- Reconociendo que los Estados son responsables de que se garanticen estos derechos, que deben promover, formular y adoptar políticas públicas y plurilingües, dando cumplimiento a los compromisos que han adquirido en los diversos instrumentos internacionales que han ratificado. Y que es necesario erradicar las prácticas que prohíben el uso de algunas lenguas o exigen el uso de una sola;
- Reconociendo como válido el marco jurídico internacional que debe ser aplicado, garantizando su adecuado cumplimiento en lo que al derecho a la lengua de los pueblos refiere;

---

\* Tomado de Ordóñez Cifuentes, José Emilio Rolando, coord., *El derecho a la lengua de los pueblos indígenas. XI Jornadas Lascasianas*, México: UNAM, 2003, pp. 149-151.

- Reconociendo que las instituciones organizadoras de la Jornadas Lascasianas pueden servir como foro permanente de investigación, análisis, discusión y promoción del derecho a la lengua.

#### **DECLARAMOS:**

**Primero.** El derecho a la lengua es a la vez individual y colectivo, como tal es un derecho humano fundamental de la persona y derecho inalienable de los pueblos, es elemento esencial del derecho cultural de personas y pueblos, y cada una de las lenguas de los pueblos tendrá carácter oficial en sus territorios de asentamiento.

**Segundo.** Los Estados están obligados a dar cumplimiento a los compromisos internacionales que han ratificado en lo relativo a los derechos de los pueblos a la lengua, y es su deber promover su adopción y cumplimiento en caso de no haberlo hecho.

**Tercero.** Los Estados están obligados a fomentar y promover el uso de las lenguas de los pueblos como medio de cognición, socialización, comunicación, enseñanza, utilización y cohesión social y cultural en diversos ámbitos, incluyendo el educativo, laboral, administrativo y de procuración y administración de justicia.

**Cuarto.** Los Estados tienen la obligación de establecer una política pública plurilingüe, de acuerdo con las siguientes bases:

- Que tenga un contenido social que se dirija a todos y los involucre.
- Que parta de la cultura y sus formas de reproducción.
- Que se vincule con la educación en todos los niveles y formas.
- Que se utilice en los medios de información masiva.
- Que brinde apoyo a las universidades e instituciones de investigación y enseñanza para el logro de todas las metas asociadas a los programas que se formulen para la aplicación de la política plurilingüe.
- Que se designen recursos monetarios y financieros asignados especialmente para la formulación, diseño, aplicación y promoción de la política bilingüe, especialmente en lo que educación pluricultural se refiere, la que deberá promover la formación de recursos humanos en diferentes materias y niveles.
- Promover la difusión de las lenguas indígenas en medios de comunicación e información masiva.

- Que se instituyan formas permanentes de evaluación y seguimiento de los programas y políticas lingüísticas adoptadas por los Estados.

**Quinto.** En el diseño, la formulación y aprobación de la política plurilingüe participarán los pueblos indígenas como sujetos de su propio destino.

Consejo Consultivo, Comisión Organizadora, voluntarios en apoyo logístico, ponentes y asistentes de las XI Jornadas Lascasianas.

*Totonicapán, Guatemala, 12 de octubre de 2001*

## ANEXO 2

### DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS\*

Las instituciones y organizaciones no gubernamentales signatarias de esta Declaración Universal de Derechos Lingüísticos, reunidas en Barcelona, los días 6 al 9 de junio de 1996,

*Considerando* la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 que en el preámbulo afirma la "fe en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y en el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres"; y que en su Artículo segundo establece que "todo el mundo tiene todos los derechos y todas las libertades" sin distinción de "raza, color, sexo, lengua, religión, opinión política u otra, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición";

*Considerando* el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 (Artículo 27) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la misma fecha, en cuyos preámbulos se postula que el ser humano no puede ser libre si no se crean las condiciones que le permitan gozar tanto de sus derechos civiles y políticos, como de sus derechos económicos, sociales y culturales;

*Considerando* la Resolución 47/135, de 18 de diciembre de 1992 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, que adopta la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas;

*Considerando* las declaraciones y convenios del Consejo de Europa como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950 (Artículo 14); la Convención del Consejo de Ministros del Consejo de Europa, de 29 de junio de 1992, por la cual se aprueba la Carta Europea sobre las lenguas regionales o minoritarias; la Declaración de la Cumbre del Consejo de Europa, el 9 de octubre de 1993, sobre las minorías nacionales; y la Convención-marco para la protección de las minorías nacionales del mes de noviembre de 1994;

---

\* Conferencia Mundial de Derechos Lingüísticos, Barcelona, España, 6-9 junio de 1996. Tomado de <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/linguisticos.htm>



*Considerando* la Declaración de Santiago de Compostela del PEN Club Internacional y la Declaración de 15 de diciembre de 1993 del Comité de Traducciones y derechos lingüísticos del Pen Club Internacional sobre la propuesta de realizar una conferencia mundial de Derechos Lingüísticos;

*Considerando* que en la Declaración de Recife, Brasil, de 9 de octubre de 1987, el XXII Seminario de la Asociación Internacional para el Desarrollo de la Comunicación Intercultural recomienda a las Naciones Unidas que tomen las medidas necesarias con el objetivo de adoptar y aplicar una Declaración Universal de Derechos Lingüísticos;

*Considerando* la Convención número 169 de la Organización Internacional del Trabajo, de 26 de junio de 1989, relativa a los pueblos indígenas independientes;

*Considerando* que la Declaración Universal de los derechos colectivos de los pueblos, Barcelona, mayo de 1990, declara que todos los pueblos tienen derecho a expresar y a desarrollar su cultura, su lengua y sus normas de organización y, para hacerlo, a dotarse de las propias estructuras políticas educativas, de comunicación y de administración pública, en marcos políticos diferentes;

*Considerando* la Declaración Final de la asamblea general de la Federación Internacional de Profesores de Lenguas Vivas en Pécs (Hungría) el 16 de agosto de 1991, que recomienda que los derechos lingüísticos sean considerados como derechos fundamentales de la persona;

*Considerando* el informe de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de 20 de abril de 1994, sobre el borrador de Declaración de los derechos de los pueblos indígenas, declaración en que los derechos individuales se valoran a la luz de los derechos colectivos;

*Considerando* el borrador de la Declaración de la Comisión Interamericana de derechos humanos sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobado en la 1278 sesión de 18 de septiembre de 1995;

*Considerando* que la mayoría de las lenguas amenazadas del mundo pertenecen a pueblos no soberanos y que los factores principales que impiden el desarrollo de estas lenguas y aceleran el proceso de sustitución lingüística son la falta de autogobierno y la política de Estados que imponen su estructura político-administrativa y su lengua;

*Considerando* que la invasión, la colonización y la ocupación, así como otros casos de subordinación política, económica o social, implican a menudo la

imposición directa de una lengua ajena o la distorsión de la percepción del valor de las lenguas y la aparición de actitudes lingüísticas jerarquizantes que afectan a la lealtad lingüística de los hablantes; y considerando que, por estos motivos, incluso las lenguas de algunos pueblos que han accedido a la soberanía están inmersas en un proceso de substitución lingüística por una política que favorece la lengua de las antiguas colonias o de los antiguos poderes imperiales;

*Considerando* que el universalismo se tiene que basar en una concepción de la diversidad lingüística y cultural que supere a la vez las tendencias homogeneizadoras y las tendencias al aislamiento exclusivista;

*Considerando* que para garantizar la convivencia entre comunidades lingüísticas, hace falta encontrar unos principios de orden universal que permitan asegurar la promoción, el respeto y el uso social público y privado de todas las lenguas;

*Considerando* que diversos factores de orden extralingüístico (históricos, políticos, territoriales, demográficos, económicos, socioculturales, sociolingüísticos y de actitud colectiva) generan problemas que provocan la desaparición, marginación y degradación de numerosas lenguas, y que, por tanto, hace falta que los derechos lingüísticos se planteen desde una perspectiva global, para que se puedan aplicar en cada caso las soluciones específicas adecuadas;

*Entendiendo* que es necesaria una Declaración Universal de Derechos Lingüísticos que permita corregir los desequilibrios lingüísticos de manera que asegure el respeto y el pleno despliegamiento de todas las lenguas y que establezca los principios de una paz lingüística planetaria justa y equitativa, como factor principal de la convivencia social;

Declaramos que

### ***Preámbulo***

La situación de cada lengua, vistas las consideraciones previas, es el resultado de la confluencia y de la interacción de multiplicidad de factores diferentes: político-jurídicos; ideológicos e históricos; demográficos y territoriales; económicos y sociales; culturales; lingüísticos y sociolingüísticos; interlingüísticos; y finalmente subjetivos. En concreto, la situación actual se caracteriza por:

La secular tendencia unificadora de la mayoría de Estados a reducir la diversidad y a favorecer actitudes adversas a la pluralidad cultural y al pluralismo lingüístico.

El proceso de mundialización de la economía y, en consecuencia, del mercado de la información, la comunicación y la cultura, que afecta los ámbitos de relación y las formas de interacción que garantizan la cohesión interna de cada comunidad lingüística.

El modelo economicista de crecimiento propugnado por los grupos económicos transnacionales, que pretende identificar la desregulación con el progreso y el individualismo competitivo con la libertad, cosa que genera graves y crecientes desigualdades económicas, sociales, culturales y lingüísticas.

Las amenazas que, en el momento actual, presionan a las comunidades lingüísticas sea por la falta de autogobierno, por una demografía limitada o bien parcialmente o enteramente dispersa, por una economía precaria, por una lengua no codificada o por un modelo cultural opuesto al predominante, hacen que muchas lenguas no puedan sobrevivir y desarrollarse si no se tienen en cuenta estos ejes fundamentales:

En la perspectiva política, concebir una organización de la diversidad lingüística que permita la participación efectiva de las comunidades lingüísticas en este nuevo modelo de crecimiento.

En la perspectiva cultural, hacer plenamente compatible el espacio comunicativo mundial con la participación equitativa de todos los pueblos, de todas las comunidades lingüísticas y de todas las personas en el proceso de desarrollo.

En la perspectiva económica, fundamentar un desarrollo sostenible basado en la participación de todos y en el respeto por el equilibrio ecológico de las sociedades y por unas relaciones equitativas entre todas las lenguas y culturas.

Por todo ello, esta Declaración parte de las comunidades lingüísticas y no de los Estados, y se inscribe en el marco de refuerzo de las instituciones internacionales capaces de garantizar un desarrollo sostenible y equitativo para toda la humanidad y tiene como finalidad propiciar un marco de organización política de la diversidad lingüística basado en el respeto, la convivencia y el beneficio recíprocos.

## **TÍTULO PRELIMINAR. PRECISIONES CONCEPTUALES**

### ***Artículo 1***

1. Esta Declaración entiende como comunidad lingüística toda sociedad humana que, asentada históricamente en un espacio territorial determinado, reconocido o no, se autoidentifica como pueblo y ha desarrollado una lengua común como medio de

comunicación natural y de cohesión cultural entre sus miembros. La denominación lengua propia de un territorio hace referencia al idioma de la comunidad históricamente establecida en este espacio.

2. Esta Declaración parte del principio que los derechos lingüísticos son a la vez individuales y colectivos, y adopta como referente de la plenitud de los derechos lingüísticos el caso de una comunidad lingüística histórica en su espacio territorial, entendido éste no solamente como área geográfica donde vive esta comunidad, sino también como un espacio social y funcional imprescindible para el pleno desarrollo de la lengua. Es a partir de este referente que se pueden establecer como una gradación o continuum los derechos que corresponden a los grupos lingüísticos aludidos en el punto 5 de este mismo artículo y los de las personas fuera del territorio de su comunidad.

3. A los efectos de esta Declaración, se entiende que están también en su propio territorio y pertenecen a una comunidad lingüística las colectividades que:

- i) están separadas del grueso de su comunidad por fronteras políticas o administrativas;
- ii) están asentadas históricamente en un espacio geográfico reducido, rodeado por los miembros de otras comunidades lingüísticas; o
- iii) están asentadas en un espacio geográfico compartido con los miembros de otras comunidades lingüísticas de historicidad similar.

*4. A los efectos de esta Declaración se consideran, también, como comunidades lingüísticas dentro de su propio territorio histórico los pueblos nómadas en sus áreas de desplazamiento o los pueblos de asentamiento disperso.*

5. Esta Declaración entiende como grupo lingüístico toda colectividad humana que comparte una misma lengua y que está asentada en el espacio territorial de otra comunidad lingüística, pero sin una historicidad equivalente, como sucede en casos diversos como los de los inmigrados, refugiados, deportados o los miembros de las diásporas.

## **Artículo 2**

1. Esta Declaración considera que, en los casos en que diferentes comunidades y grupos lingüísticos concurren en un territorio compartido, el ejercicio de los derechos formulados en esta Declaración se tienen que regir por el respeto entre todos y dentro de las máximas garantías democráticas.

2. En el momento de establecer un equilibrio sociolingüístico satisfactorio, es decir, la adecuada articulación entre los respectivos derechos de estas comunidades y grupos lingüísticos y de las personas que forman parte de ellos, se debe tener en cuenta, además de su historicidad relativa y de su voluntad expresada democráticamente, factores que pueden aconsejar un trato reequilibrador de objetivo compensatorio: el carácter forzado de las migraciones que han conducido a la convivencia de las diferentes comunidades y grupos, o su grado de precariedad política, socioeconómica y cultural.

### *Artículo 3*

1. Esta Declaración considera como derechos personales inalienables, ejercibles en cualquier situación, los siguientes:

- el derecho a ser reconocido como miembro de una comunidad lingüística;
- el derecho al uso de la lengua en privado y en público;
- el derecho al uso del propio nombre;
- el derecho a relacionarse y asociarse con otros miembros de la comunidad lingüística de origen;
- el derecho a mantener y desarrollar la propia cultura;

y el resto de derechos de contenido lingüístico reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la misma fecha.

2. Esta Declaración considera que los derechos colectivos de los grupos lingüísticos, además de los establecidos por sus miembros en el apartado anterior, también pueden incluir, de acuerdo con las puntualizaciones del Artículo 2.2:

- el derecho a la enseñanza de la propia lengua y cultura;
- el derecho a disponer de servicios culturales;
- el derecho a una presencia equitativa de la lengua y la cultura del grupo en los medios de comunicación;
- el derecho a ser atendidos en su lengua en los organismos oficiales y las relaciones socioeconómicas.

3. Los derechos de las personas y los grupos lingüísticos mencionados anteriormente no deben representar ningún obstáculo en la interrelación y la integración de éstos en la comunidad lingüística receptora, ni ninguna limitación de los derechos de esta

comunidad o de sus miembros a la plenitud del uso público de la lengua propia en el conjunto de su espacio territorial.

#### ***Artículo 4***

1. Esta Declaración considera que las personas que se trasladan y se establecen en el territorio de una comunidad lingüística diferente de la propia tienen el derecho y el deber de mantener con ella una relación de integración. La integración se entiende como una socialización adicional de estas personas de manera que puedan conservar sus características culturales de origen, pero compartan con la sociedad que las acoge las referencias, los valores y los comportamientos suficientes para permitir un funcionamiento social global sin más dificultades que las de los miembros de la comunidad receptora.

2. Esta Declaración considera, en cambio, que la asimilación -entendida como la aculturación de las personas en la sociedad que las acoge, de tal manera que substituyan sus características culturales de origen por las referencias, los valores y los comportamientos propios de la sociedad receptora-, no debe ser en ningún caso forzada o inducida, sino el resultado de una opción plenamente libre.

#### ***Artículo 5***

Esta Declaración se basa en el principio de que los derechos de todas las comunidades lingüísticas son iguales e independientes de la consideración jurídica o política de lenguas oficiales, regionales o minoritarias. El uso de designaciones tales como lengua regional o minoritaria, no es adoptado en este texto porque, si bien en algún caso el reconocimiento como lengua minoritaria o regional, puede facilitar el ejercicio de ciertos derechos, es frecuente el uso de los determinativos para restringir los derechos de una comunidad lingüística.

#### ***Artículo 6***

Esta Declaración excluye que una lengua pueda ser considerada propia de un territorio únicamente por el hecho de ser la oficial del Estado o de tener tradición de ser utilizada dentro de este territorio como lengua administrativa o de ciertas actividades culturales.

## ***Título primero. Principios generales***

### ***Artículo 7***

1. Todas las lenguas son la expresión de una identidad colectiva y de una manera distinta de percibir y de describir la realidad, por tanto tienen que poder gozar de las condiciones necesarias para su desarrollo en todas las funciones.
2. Cada lengua es una realidad constituida colectivamente y es en el seno de una comunidad que se hace disponible para el uso individual, como instrumento de cohesión, identificación, comunicación y expresividad creadora.

### ***Artículo 8***

1. Todas las comunidades lingüísticas tienen derecho a organizar y gestionar los recursos propios con el fin de asegurar el uso de su lengua en todas las funciones sociales.
2. Todas las comunidades lingüísticas tienen derecho a disponer de los medios necesarios para asegurar la transmisión y la proyección futuras de la lengua.

### ***Artículo 9***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a codificar, estandarizar, preservar, desarrollar y promover su sistema lingüístico, sin interferencias inducidas o forzadas.

### ***Artículo 10***

1. Todas las comunidades lingüísticas son iguales en derecho.
2. Esta Declaración considera inadmisibles las discriminaciones contra las comunidades lingüísticas basadas en criterios como su grado de soberanía política, su situación social, económica o cualquier otra, así como el nivel de codificación, actualización o modernización que han conseguido sus lenguas.
3. En aplicación del principio de igualdad deben establecerse las medidas indispensables para que esta igualdad sea efectiva.

### ***Artículo 11***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a gozar de los medios de traducción directa o inversa que garanticen el ejercicio de los derechos recogidos en esta Declaración.

### ***Artículo 12***

1. En el ámbito público, todo el mundo tiene derecho a desarrollar todas las actividades en su lengua, si es la lengua propia del territorio donde reside.
2. En el ámbito personal y familiar todo el mundo tiene derecho a usar su lengua.

### ***Artículo 13***

1. Todo el mundo tiene derecho a acceder al conocimiento de la lengua propia del territorio donde reside.
2. Todo el mundo tiene derecho al poliglotismo y a conocer y usar la lengua más adecuada para su desarrollo personal o para su movilidad social, sin perjuicio de las garantías establecidas en esta Declaración para el uso público de la lengua propia del territorio.

### ***Artículo 14***

Las disposiciones de esta Declaración no pueden ser interpretadas o utilizadas contra cualquier norma o práctica más favorable del régimen interno o internacional al uso de una lengua dentro del territorio que le es propio.

## ***Título segundo. Régimen lingüístico general***

### ***Sección I. Administración pública y órganos oficiales***

### ***Artículo 15***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a que su lengua sea utilizada como oficial dentro de su territorio.
2. Toda comunidad lingüística tiene derecho a que las actuaciones judiciales y administrativas, los documentos públicos y privados y los asientos en registros públicos realizados en la lengua propia del territorio sean válidos y eficaces y nadie pueda alegar el desconocimiento.

### ***Artículo 16***

Todo miembro de una comunidad lingüística tiene derecho a relacionarse y a ser atendido en su lengua por los servicios de los poderes públicos o de las divisiones administrativas centrales, territoriales, locales y supraterritoriales a los cuales pertenece el territorio de donde es propia la lengua.



### ***Artículo 17***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer y obtener toda la documentación oficial en su lengua, en forma de papel, informática o cualquier otra, para las relaciones que afecten al territorio donde es propia esta lengua.
2. Los poderes públicos deben disponer de formularios, impresos y modelos en forma de papel, informática o cualquier otra en las lenguas territoriales, y ofrecerlos al público en los servicios que afecten los territorios donde es propia la lengua respectiva.

### ***Artículo 18***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a que las leyes y otras disposiciones jurídicas que le conciernan se publiquen en la lengua propia del territorio.
2. Los poderes públicos que tienen en sus ámbitos de actuación más de una lengua territorialmente histórica deben publicar todas las leyes y otras disposiciones de carácter general en estas lenguas, con independencia que sus hablantes entiendan otras lenguas.

### ***Artículo 19***

1. Las Asambleas de representantes deben adoptar como oficiales la lengua o las lenguas históricamente habladas en el territorio que representan.
2. Este derecho incluye las lenguas de las comunidades de asentamiento disperso referidas en el Artículo 1 párrafo 4.

### ***Artículo 20***

1. Todo el mundo tiene derecho a usar de palabra y por escrito, en los Tribunales de Justicia, la lengua históricamente hablada en el territorio donde están ubicados. Los Tribunales deben utilizar la lengua propia del territorio en sus actuaciones internas y, si por razón de la organización judicial del Estado, el procedimiento se sigue fuera del lugar de origen, hay que mantener la lengua de origen.
2. Con todo, todo el mundo tiene derecho a ser juzgado en una lengua que le sea comprensible y pueda hablar, o a obtener gratuitamente un intérprete.

### ***Artículo 21***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a que los asientos de los registros públicos se hagan en la lengua propia del territorio.

## ***Artículo 22***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a que los documentos notariales o autorizados por funcionarios que ejercen la fe pública sean redactados en la lengua propia del territorio donde el notario o funcionario autorizado tenga demarcada su sede.

## ***Sección II. Educación***

### ***Artículo 23***

1. La educación debe contribuir a fomentar la capacidad de autoexpresión lingüística y cultural de la comunidad lingüística del territorio donde es impartida.
2. La educación debe contribuir al mantenimiento y desarrollo de la lengua hablada por la comunidad lingüística del territorio donde es impartida.
3. La educación debe estar siempre al servicio de la diversidad lingüística y cultural, y las relaciones armoniosas entre diferentes comunidades lingüísticas de todo el mundo.
4. En el marco de los principios anteriores, todo el mundo tiene derecho a aprender cualquier lengua.

### ***Artículo 24***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a decidir cuál debe ser el grado de presencia de su lengua, como lengua vehicular y como objeto de estudio, en todos los niveles de la educación dentro de su territorio: preescolar, primario, secundario, técnico y profesional, universitario y formación de adultos.

### ***Artículo 25***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer de todos los recursos humanos y materiales necesarios para conseguir el grado deseado de presencia de su lengua en todos los niveles de la educación dentro de su territorio: enseñantes debidamente formados, métodos pedagógicos adecuados, manuales, financiación, locales y equipos, medios tecnológicos tradicionales e innovadores.

### ***Artículo 26***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a todos sus miembros adquirir el pleno dominio de su propia lengua, con las diversas capacidades relativas a todos los ámbitos de uso habituales, así como el mejor dominio posible de cualquier otra lengua que deseen conocer.

### ***Artículo 27***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a sus miembros el conocimiento de las lenguas vinculadas a la propia tradición cultural, tales como las lenguas literarias o sagradas, usadas antiguamente como lenguas habituales de la propia comunidad.

### ***Artículo 28***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a una educación que permita a sus miembros adquirir un conocimiento profundo de su patrimonio cultural (historia y geografía, literatura y otras manifestaciones de la propia cultura), así como el máximo dominio posible de cualquier otra cultura que deseen conocer.

### ***Artículo 29***

1. Toda persona tiene derecho a recibir la educación en la lengua propia del territorio donde reside.
2. Este derecho no excluye el derecho de acceso al conocimiento oral y escrito de cualquier lengua que le sirva de herramienta de comunicación con otras comunidades lingüísticas.

### ***Artículo 30***

La lengua y la cultura de cada comunidad lingüística deben ser objeto de estudio y de investigación a nivel universitario.

## ***Sección III. Onomástica***

### ***Artículo 31***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a preservar y usar en todos los ámbitos y ocasiones su sistema onomástico.

### ***Artículo 32***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a hacer uso de los topónimos en la lengua propia del territorio, en los usos orales y escritos, y en los ámbitos privados, públicos y oficiales.
2. Toda comunidad lingüística tiene derecho a establecer, preservar y revisar la toponimia autóctona. Esta no puede ser suprimida, alterada o adaptada arbitrariamente, como tampoco puede ser sustituida en caso de cambios de coyunturas políticas o de otro tipo.

### ***Artículo 33***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a autodesignarse en su lengua. Así pues, cualquier traducción a otras lenguas debe evitar las denominaciones confusas o despectivas.

### ***Artículo 34***

Toda persona tiene derecho al uso de su antropónimo en la lengua que le es propia y en todos los ámbitos, y a una transcripción fonéticamente tan fiel como sea posible a otro sistema gráfico cuando sea necesario.

## ***Sección IV. Medios de comunicación y nuevas tecnologías***

### ***Artículo 35***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a decidir cuál debe ser el grado de presencia de su lengua en los medios de comunicación de su territorio, tanto en los locales y tradicionales como en los de mayor ámbito de difusión y de tecnología más avanzada, independientemente del sistema de difusión o transmisión utilizado.

### ***Artículo 36***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer de todos los medios humanos y materiales necesarios para asegurar el grado deseado de presencia de su lengua y de autoexpresión cultural en los medios de comunicación de su territorio: personal debidamente formado, financiación, locales y equipos, medios tecnológicos tradicionales e innovadores.

### ***Artículo 37***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a recibir, a través de los medios de comunicación, un conocimiento profundo de su patrimonio cultural (historia y geografía, literatura y otras manifestaciones de la propia cultura), así como el máximo grado de información posible de cualquier otra cultura que deseen conocer sus miembros.

### ***Artículo 38***

Todas las lenguas y las culturas de las comunidades lingüísticas deben recibir un trato equitativo y no discriminatorio en los contenidos de los medios de comunicación de todo el mundo.

### ***Artículo 39***

Las comunidades descritas en el Artículo 1, párrafos 3 y 4 de esta Declaración, así como los grupos mencionados en el párrafo 5 del mismo artículo, tienen derecho a una representación equitativa de su lengua en los medios de comunicación del territorio donde se han establecido o se desplazan. El ejercicio de este derecho debe estar en armonía con el ejercicio de los derechos propios de los otros grupos o comunidades del territorio.

### ***Artículo 40***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a disponer, en el campo informático, de equipos adaptados a su sistema lingüístico y herramientas y productos en su lengua, para aprovechar plenamente el potencial que ofrecen estas tecnologías para la autoexpresión, la educación, la comunicación, la edición, la traducción y, en general, el tratamiento de la información y la difusión cultural.

## ***Sección V. Cultura***

### ***Artículo 41***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a usar su lengua y a mantenerla y potenciarla en todas las expresiones culturales.
2. El ejercicio de este derecho debe poder desplegarse plenamente sin que el espacio de ninguna comunidad sea ocupado de manera hegemónica por una cultura ajena.

### ***Artículo 42***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a desarrollarse plenamente en el propio ámbito cultural.

### ***Artículo 43***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a acceder a las obras producidas en su lengua.

### ***Artículo 44***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a acceder a las programaciones interculturales, a través de la difusión de una información suficiente, y que se apoyen las actividades de aprendizaje para extranjeros o de traducción, doblaje, post-sincronización y subtítulo.

### ***Artículo 45***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a que la lengua propia del territorio figure en un sitio prioritario en las manifestaciones y servicios culturales tales como bibliotecas, videotecas, cines, teatros, museos, archivos, folklore, industrias culturales, y todas las demás expresiones que deriven de la realidad cultural.

### ***Artículo 46***

Toda comunidad lingüística tiene derecho a la preservación de su patrimonio lingüístico y cultural, incluidas las manifestaciones materiales como por ejemplo los fondos documentales, herencia artística, arquitectónica y monumental, y presencia epigráfica de su lengua.

## ***Sección VI. Ámbito socioeconómico***

### ***Artículo 47***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a establecer el uso de su lengua en todas las actividades socioeconómicas dentro de su territorio.
2. Cualquier miembro de una comunidad lingüística tiene derecho a disponer en su lengua de todos los medios que requiere el ejercicio de la actividad profesional, como por ejemplo documentos y libros de consulta, instrucciones, impresos, formularios, y equipos, herramientas y programas informáticos.
3. La utilización de otras lenguas en este ámbito sólo se puede exigir en la medida que lo justifique la naturaleza de la actividad profesional desarrollada. En ningún caso otra lengua llegada más recientemente puede subordinar u ocultar el uso de la lengua propia del territorio.

### ***Artículo 48***

1. En el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a usar su lengua, con plena validez jurídica, en las transacciones económicas de todo tipo, como por ejemplo la compra-venta de bienes y servicios, las operaciones bancarias, los seguros, los contratos laborales y otros.
2. Ninguna cláusula de estos actos privados puede excluir o limitar el uso de una lengua en el propio territorio.
3. En el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a disponer en su lengua de los documentos necesarios para la realización de las

operaciones mencionadas como por ejemplo impresos, formularios, cheques, contratos, facturas, recibos, albaranes, pedidos y otros.

#### ***Artículo 49***

En el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a usar su lengua en cualquier tipo de organización socioeconómica: laborales, sindicales, patronales, profesionales y gremiales.

#### ***Artículo 50***

1. Toda comunidad lingüística tiene derecho a una presencia predominante de su lengua en la publicidad, la rotulación, la señalización exterior y en el conjunto de la imagen del país.
2. En el territorio de la propia comunidad lingüística, todo el mundo tiene derecho a obtener en su lengua una información completa, tanto oral como escrita, sobre los productos y servicios que proponen los establecimientos comerciales del territorio, como por ejemplo las instrucciones de uso, las etiquetas, los listados de ingredientes, la publicidad, las garantías y otros.
3. Todas las indicaciones públicas referentes a la seguridad de los ciudadanos deben ser expresadas al menos en la lengua propia de la comunidad lingüística y en condiciones no inferiores a las de cualquier otra lengua.

#### ***Artículo 51***

1. Todo el mundo tiene derecho a usar la lengua propia del territorio en sus relaciones con las empresas, establecimientos comerciales y entidades privadas y a ser recíprocamente atendido y correspondido en esta lengua.
2. Todo el mundo tiene derecho, como cliente, consumidor o usuario, a ser informado, oralmente o por escrito, en la lengua propia del territorio en los establecimientos abiertos al público.

#### ***Artículo 52***

Todo el mundo tiene derecho a ejercer las actividades laborales o profesionales en la lengua propia del territorio, excepto que las funciones inherentes al puesto de trabajo requieran el uso de otros idiomas, como por ejemplo el caso de los profesores de lenguas, los traductores, los guías turísticos.

## ***Disposiciones adicionales***

### ***Primera***

Los poderes públicos deben tomar todas las medidas oportunas para la aplicación de los derechos proclamados en esta Declaración en su ámbito de actuación, concretamente deben habilitar fondos internacionales para que las comunidades ostensiblemente faltas de recursos puedan ejercer los Derechos Lingüísticos. Asimismo, los poderes públicos deben aportar el apoyo necesario para la codificación, la transcripción escrita, la enseñanza de las lenguas de las diversas comunidades y su utilización en la administración.

### ***Segunda***

Los poderes públicos deben garantizar que las autoridades, las organizaciones y las personas concernidas sean informadas de los derechos y los deberes correlativos que se desprende de esta Declaración.

### ***Tercera***

Los poderes públicos deben prever, según las legislaciones vigentes, las sanciones derivadas de la violación de los derechos lingüísticos de esta Declaración.

## ***Disposiciones finales***

### ***Primera***

Esta Declaración propone la creación del Consejo de las Lenguas en el seno de las Naciones Unidas. Corresponde a la Asamblea General de las Naciones Unidas la creación y la definición de este Consejo así como de las personas que deben componerlo, y la creación del organismo de derecho internacional que debe amparar las comunidades lingüísticas en los derechos reconocidos en esta Declaración.

### ***Segunda***

Esta Declaración propugna y promueve la creación de una Comisión Mundial de Derechos Lingüísticos de naturaleza no-oficial y de carácter consultivo, formada por representantes de ONG y entidades del ámbito del derecho lingüístico.



## ANEXO 3

### LEY GENERAL DE DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS

#### CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

##### **Artículo 1**

La presente Ley es de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso y desarrollo de las lenguas indígenas.

##### **Artículo 2**

Las lenguas indígenas son aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto ordenado y sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación.

##### **Artículo 3**

Las lenguas indígenas son parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional. La pluralidad de lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la Nación Mexicana.

##### **Artículo 4**

Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico, y tienen la misma validez en su territorio, localización y contexto en que se hablen.

##### **Artículo 5**

El Estado a través de sus tres órdenes de gobierno, -Federación, Entidades Federativas y municipios-, en los ámbitos de sus respectivas competencias, reconocerá, protegerá y promoverá la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales.

##### **Artículo 6**

El Estado adoptará e instrumentará las medidas necesarias para asegurar que los medios de comunicación masiva difundan la realidad y la diversidad lingüística y

cultural de la Nación Mexicana. Además, destinará un porcentaje del tiempo que dispone en los medios de comunicación masiva concesionados, de acuerdo a la legislación aplicable, para la emisión de programas en las diversas lenguas nacionales habladas en sus áreas de cobertura, y de programas culturales en los que se promueva la literatura, tradiciones orales y el uso de las lenguas indígenas nacionales de las diversas regiones del país.

#### **Artículo 7**

Las lenguas indígenas serán válidas, al igual que el español, para cualquier asunto o trámite de carácter público, así como para acceder plenamente a la gestión, servicios e información pública. Al Estado corresponde garantizar el ejercicio de los derechos previstos en este artículo, conforme a lo siguiente:

- a) En el Distrito Federal y las demás entidades federativas con municipios o comunidades que hablen lenguas indígenas, los Gobiernos correspondientes, en consulta con las comunidades indígenas originarias y migrantes, determinarán cuáles de sus dependencias administrativas adoptarán e instrumentarán las medidas para que las instancias requeridas puedan atender y resolver los asuntos que se les planteen en lenguas indígenas.
- b) En los municipios con comunidades que hablen lenguas indígenas, se adoptarán e instrumentarán las medidas a que se refiere el párrafo anterior, en todas sus instancias.

La Federación y las entidades federativas tendrán disponibles y difundirán a través de textos, medios audiovisuales e informáticos: leyes, reglamentos, así como los contenidos de los programas, obras, servicios dirigidos a las comunidades indígenas, en la lengua de sus correspondientes beneficiarios.

#### **Artículo 8**

Ninguna persona podrá ser sujeto a cualquier tipo de discriminación a causa o en virtud de la lengua que hable.

### **CAPÍTULO II. DE LOS DERECHOS DE LOS HABLANTES DE LENGUAS INDÍGENAS**

#### **Artículo 9**

Es derecho de todo mexicano comunicarse en la lengua de la que sea hablante, sin restricciones en el ámbito público o privado, en forma oral o escrita, en todas sus

actividades sociales, económicas, políticas, culturales, religiosas y cualesquiera otras.

#### **Artículo 10**

El Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas el acceso a la jurisdicción del Estado en la lengua indígena nacional de que sean hablantes. Para garantizar ese derecho, en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, se deberán tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales respetando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las autoridades federales responsables de la procuración y administración de justicia, incluyendo las agrarias y laborales, proveerán lo necesario a efecto de que en los juicios que realicen, los indígenas sean asistidos gratuitamente, en todo tiempo, por intérpretes y defensores que tengan conocimiento de su lengua indígena y cultura.

En los términos del artículo 5º, en las entidades federativas y en los municipios con comunidades que hablen lenguas indígenas, se adoptarán e instrumentarán las medidas a que se refiere el párrafo anterior, en las instancias que se requieran.

#### **Artículo 11**

Las autoridades educativas federales y de las entidades federativas, garantizarán que la población indígena tenga acceso a la educación obligatoria, bilingüe e intercultural, y adoptarán las medidas necesarias para que en el sistema educativo se asegure el respeto a la dignidad e identidad de las personas, independientemente de su lengua. Asimismo, en los niveles medio y superior, se fomentará la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad y los derechos lingüísticos.

#### **Artículo 12**

La sociedad y en especial los habitantes y las instituciones de los pueblos y las comunidades indígenas serán corresponsables en la realización de los objetivos de esta Ley, y participantes activos en el uso y la enseñanza de las lenguas en el ámbito familiar, comunitario y regional para la rehabilitación lingüística.

### **CAPÍTULO III. DE LA DISTRIBUCIÓN, CONCURRENCIA Y COORDINACIÓN DE COMPETENCIAS**

**Artículo 13.** Corresponde al Estado en sus distintos órdenes de gobierno la creación de instituciones y la realización de actividades en sus respectivos ámbitos de competencia, para lograr los objetivos generales de la presente Ley, y en particular las siguientes:

- I. Incluir dentro de los planes y programas, nacionales, estatales y municipales en materia de educación y cultura indígena las políticas y acciones tendientes a la protección, preservación, promoción y desarrollo de las diversas lenguas indígenas nacionales, contando con la participación de los pueblos y comunidades indígenas;
- II. Difundir en las lenguas indígenas nacionales de los beneficiarios, el contenido de los programas, obras y servicios dirigidos a las comunidades indígenas;
- III. Difundir a través de los medios de comunicación las lenguas indígenas nacionales de la región para promover su uso y desarrollo;
- IV. Incluir en los programas de estudio de la educación básica y normal, el origen y evolución de las lenguas indígenas nacionales, así como de sus aportaciones a la cultura nacional;
- V. Supervisar que en la educación pública y privada se fomente o implemente la interculturalidad, el multilingüismo y el respeto a la diversidad lingüística para contribuir a la preservación, estudio y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales y su literatura;
- VI. Garantizar que los profesores que atiendan la educación básica bilingüe en comunidades indígenas hablen y escriban la lengua del lugar y conozcan la cultura del pueblo indígena de que se trate;
- VII. Impulsar políticas de investigación, difusión, estudios y documentación sobre las lenguas indígenas nacionales y sus expresiones literarias;
- VIII. Crear bibliotecas, hemerotecas, centros culturales u otras instituciones depositarias que conserven los materiales lingüísticos en lenguas indígenas nacionales;

- IX. Procurar que en las bibliotecas públicas se reserve un lugar para la conservación de la información y documentación más representativa de la literatura y lenguas indígenas nacionales;
- X. Apoyar a las instituciones públicas y privadas, así como a las organizaciones de la sociedad civil, legalmente constituidas, que realicen investigaciones etnolingüísticas, en todo lo relacionado al cumplimiento de los objetivos de esta Ley;
- XI. Apoyar la formación y acreditación profesional de intérpretes y traductores en lenguas indígenas nacionales y español;
- XII. Garantizar que las instituciones, dependencias y oficinas públicas cuenten con personal que tenga conocimientos de las lenguas indígenas nacionales requeridas en sus respectivos territorios;
- XIII. Establecer políticas, acciones y vías para proteger y preservar el uso de las lenguas y culturas nacionales de los migrantes indígenas en el territorio nacional y en el extranjero, y
- XIV. Propiciar y fomentar que los hablantes de las lenguas indígenas nacionales participen en las políticas que promuevan los estudios que se realicen en los diversos órdenes de gobierno, espacios académicos y de investigación.

#### **CAPÍTULO IV. DEL INSTITUTO NACIONAL DE LENGUAS INDÍGENAS**

##### **Artículo 14**

Se crea el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Educación Pública, cuyo objeto es promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional, el conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación, y asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia. Para el cumplimiento de este objeto, el Instituto tendrá las siguientes características y atribuciones:

- a) Diseñar estrategias e instrumentos para el desarrollo de las lenguas indígenas nacionales, en coordinación con los tres órdenes de gobierno y los pueblos y comunidades indígenas.

- b) Promover programas, proyectos y acciones para vigorizar el conocimiento de las culturas y lenguas indígenas nacionales.
- c) Ampliar el ámbito social de uso de las lenguas indígenas nacionales y promover el acceso a su conocimiento; estimular la preservación, conocimiento y aprecio de las lenguas indígenas en los espacios públicos y los medios de comunicación, de acuerdo a la normatividad en la materia.
- d) Establecer la normatividad y formular programas para certificar y acreditar a técnicos y profesionales bilingües. Impulsar la formación de especialistas en la materia, que asimismo sean concededores de la cultura de que se trate, vinculando sus actividades y programas de licenciatura y postgrado, así como a diplomados y cursos de especialización, actualización y capacitación.
- e) Formular y realizar proyectos de desarrollo lingüístico, literario y educativo.
- f) Elaborar y promover la producción de gramáticas, la estandarización de escrituras y la promoción de la lectoescritura en lenguas indígenas nacionales.
- g) Realizar y promover investigación básica y aplicada para mayor conocimiento de las lenguas indígenas nacionales y promover su difusión.
- h) Realizar investigaciones para conocer la diversidad de las lenguas indígenas nacionales, y apoyar al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática a diseñar la metodología para la realización del censo sociolingüístico para conocer el número y distribución de sus hablantes.
- i) Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de las instancias de los Poderes Legislativo y Judicial, de los gobiernos de los estados y de los municipios, y de las instituciones y organizaciones sociales y privadas en la materia.
- j) Informar sobre la aplicación de lo que dispone la Constitución, los tratados internacionales ratificados por México y esta Ley, en materia de lenguas indígenas, y expedir a los tres órdenes de gobierno las recomendaciones y medidas pertinentes para garantizar su preservación y desarrollo.
- k) Promover y apoyar la creación y funcionamiento de institutos en los estados y municipios, conforme a las leyes aplicables de las entidades federativas, según la presencia de las lenguas indígenas nacionales en los territorios respectivos.

- 1) Celebrar convenios, con apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con personas físicas o morales y con organismos públicos o privados, nacionales, internacionales o extranjeros, con apego a las actividades propias del Instituto y a la normatividad aplicable.

### **Artículo 15**

La administración del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas estará a cargo de un Consejo Nacional, como órgano colectivo de gobierno, y un Director General responsable del funcionamiento del propio Instituto. El domicilio legal del Instituto será la Ciudad de México, Distrito Federal.

### **Artículo 16**

El Consejo Nacional se integrará con: siete representantes de la administración pública federal, tres representantes de escuelas, instituciones de educación superior y universidades indígenas, y tres representantes de instituciones académicas y organismos civiles que se hayan distinguido por la promoción, preservación y defensa del uso de las lenguas indígenas.

Los representantes de la Administración Pública Federal son los siguientes:

- 1) El Secretario de Educación Pública, quien lo presidirá en su carácter de titular de la coordinadora de sector, con fundamento en lo establecido en la Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- 2) Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con el nivel de Subsecretario.
- 3) Un representante de la Secretaría de Desarrollo Social.
- 4) Un representante de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 5) Un representante del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- 6) Un representante del Instituto Nacional Indigenista.
- 7) Un representante de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

El Director General será designado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a propuesta de una terna presentada por el Consejo Nacional y podrá permanecer en el cargo por un periodo máximo de 6 años; preferentemente hablante nativo de alguna lengua indígena; con experiencia relacionada con alguna de las actividades sustantivas del Instituto y gozar de reconocido prestigio profesional y académico en la investigación, desarrollo, difusión y uso de las lenguas indígenas.

### **Artículo 17**

Las reglas de funcionamiento del órgano de gobierno, la estructura administrativa y operativa, así como las facultades y reglas de ejecución del órgano de dirección del instituto, se establecerán en el Reglamento Interno del organismo y que serán expedidas por el Consejo Nacional.

El órgano de gobierno se reunirá cada seis meses de manera ordinaria, y de manera extraordinaria cuando sea convocado por su Presidente; se integrará por la mayoría de sus integrantes, y sus decisiones se adoptarán con la mayoría de los presentes.

### **Artículo 18**

Para el cumplimiento de sus atribuciones el Director General tendrá las facultades de dominio, de administración y para pleitos y cobranzas, incluyendo las que requieran de cláusula especial, sin más limitaciones que las específicas que le llegue a imponer en forma general el Estatuto o temporales por parte del Consejo Nacional.

### **Artículo 19**

El órgano de vigilancia administrativa del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas estará integrado por un Comisario Público Propietario y un Suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

### **Artículo 20**

El Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, previa consulta a los estudios particulares de los Institutos Nacional de Antropología e Historia y Nacional de Estadística, Geografía e Informática, a propuesta conjunta de los representantes de los pueblos y comunidades indígenas, y de las instituciones académicas que formen parte del propio Consejo, hará el catálogo de las lenguas indígenas; el catálogo será publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

### **Artículo 21**

El patrimonio del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas se integrará con los bienes que enseguida se enumeran:

- I. La cantidad que anualmente le fije como subsidio el Gobierno Federal, a través del Presupuesto de Egresos;
- II. Con los productos que adquiera por las obras que realice y por la venta de sus publicaciones, y
- III. Los que adquiera por herencia, legados, donaciones o por cualquier otro título de personas o de instituciones públicas o privadas.



## **Artículo 22**

Para garantizar el cumplimiento de las obligaciones y atribuciones señaladas en esta Ley y conforme a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del Apartado B, del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos y cultura indígena, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las Legislaturas de las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán las partidas específicas en los presupuestos de egresos que aprueben para proteger, promover, preservar, usar y desarrollar las lenguas indígenas.

## **Artículo 23**

Las relaciones laborales del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y sus trabajadores se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado A del artículo 123 Constitucional.

## **Artículo 24**

El Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y sus correlativos estatales en su caso, promoverán que las autoridades correspondientes expidan las leyes que sancionen y penalicen la comisión de cualquier tipo de discriminación, exclusión y explotación de las personas hablantes de lenguas indígenas nacionales, o que transgredan las disposiciones que establecen derechos a favor de los hablantes de lenguas indígenas nacionales, consagrados en esta ley.

## **Artículo 25**

Las autoridades, instituciones, servidores y funcionarios públicos que contravengan lo dispuesto en la presente ley serán sujetos de responsabilidad, de conformidad con lo previsto en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la responsabilidad de los servidores públicos y sus leyes reglamentarias.

## **TRANSITORIOS**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

**Segundo.** El Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas se constituirá dentro de los seis meses siguientes a la publicación de este Decreto en el *Diario Oficial de la Federación*. Para este efecto, el Secretario de Educación Pública

convocará a los directores y rectores de las escuelas, instituciones de educación superior y universidades indígenas, instituciones académicas, incluyendo entre éstas específicamente al Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social, así como organismos civiles para que hagan la propuesta de sus respectivos representantes para que integren el Consejo Nacional del Instituto. Recibidas dichas propuestas, el Secretario de Educación Pública, los representantes de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Desarrollo Social, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, del Instituto Nacional Indigenista, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, resolverán sobre la integración del primer Consejo Nacional del Instituto que fungirá por el periodo de un año. Concluido este plazo deberá integrarse el Consejo Nacional en los términos que determine el Estatuto que deberá expedirse por el primer Consejo Nacional dentro del plazo de seis meses contado a partir de su instalación.

**Tercero.** El catálogo a que hace referencia el artículo 20 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, deberá hacerse dentro del plazo de un año siguiente a la fecha en que quede constituido el Consejo Nacional del Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, conforme al artículo transitorio anterior.

**Cuarto.** El primer censo sociolingüístico deberá estar levantado y publicado dentro del plazo de dos años contado a partir de la entrada en vigor de este Decreto. Los subsiguientes se levantarán junto con el Censo General de Población y Vivienda.

**Quinto.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión establecerá dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, la partida correspondiente al Instituto Nacional de Lenguas Indígenas, para que cumpla con los objetivos establecidos en la presente ley.

**Sexto.** Los congresos estatales analizarán, de acuerdo con sus especificidades etnolingüísticas, la debida adecuación de las leyes correspondientes de conformidad con lo establecido en esta ley.

**Séptimo.** En relación con la fracción VI del artículo 13 de la presente Ley, en el caso de que las autoridades educativas correspondientes no contaran con el personal capacitado de manera inmediata, éstas dispondrán de un plazo de hasta dos años, a partir de la publicación de la presente Ley, para formar al personal necesario. Con el fin de cumplir cabalmente con dicha disposición, las normales incluirán la licenciatura en educación indígena.

**Octavo.** Se derogan todas las disposiciones que contravengan al presente Decreto.