

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

**LA DEMANDA INDÍGENA DE AUTONOMÍA EN MÉXICO: LA  
PERTINENCIA DEL PLURALISMO JURÍDICO**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
MAESTRO EN DERECHO  
P R E S E N T A L A:  
LIC. ERIKA LILIANA LÓPEZ LÓPEZ

TUTOR: DR. J. JESÚS SERNA MORENO

MÉXICO, D.F.

AGOSTO 2006.



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 Magdalena y Primitivo, mis padres, por la cercanía de lejos, por el apoyo perenne, por toda la distancia irrecuperable, por la fuerza del origen.

A mis hermanos, Mayra y Manuel Fernando, en la espera de que lean este trabajo que de alguna manera, también se escribió pensando en ellos.

A Jorge, por el respaldo inagotable, por la comprensión y los estímulos constantes, en fin por ser el más bello paralelismo compartido.

A mis amig@s, por todo lo que dejé de compartir con ell@s durante la elaboración de esta tesis.

A los pueblos indígenas que organizados, han pagado la conquista de la autonomía, con sudor, con salud y hasta con la vida.

Agradezco

A la UNAM, por ser imprescindible baluarte de la educación pública en nuestro país.

A Jesús Serna M., mi tutor, por todo su tiempo, su ayuda incondicional y por creer en mí.

A Margarita Puente M. por las múltiples muestras de solidaridad.

*Para ordenar el territorio hay que ordenar el pensamiento.*

*Lo que nosotros entendemos por ordenamiento territorial no es solo demarcar o delimitar un pedazo de tierra. Es mucho más profundo: se trata de ordenar el pensamiento para poder vivir bien sobre ese pedazo de tierra. O sea que el ordenamiento territorial tiene dos partes lo espiritual, que se refiere al pensamiento, y lo físico que se refiere a la tierra. Para nosotros, esas dos partes no se pueden separar, siempre están unidas, pues el territorio es uno solo... Hay que sanear los resguardos, pero también hay que sanear el pensamiento de la gente*

Indígena paéz

*Quien pone reglas al juego, se engaña si dice que es jugador  
lo que le mueve es el miedo, de que se sepa  
que nunca jugó*

L. E. Aute,

*Las cosas se dirigen siempre por  
donde encuentran menores resistencias*

Karl Popper

## ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS

AL	América Latina
art.	Artículo
arts.	Artículos
ANIPA	Asamblea Nacional Indígena por la Autonomía
ASA	Acuerdos de San Andrés
AA VV	Autores Varios
BM	Banco Mundial
CA	Consejo Autónomo
CCRI	Comité Clandestino Revolucionario Indígena
CDI	Comisión para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CIIH	Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades
CIICH	Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (UNAM)
CND	Convención Nacional Democrática
CNDH	Comisión Nacional de Derechos Humanos
COCOPA	Comisión de Concordia y Pacificación
CONAI	Comisión Nacional de Intermediación
CONAPO	Consejo Nacional de Población
comp.	Compilador (a)
comps.	Compiladores (as)
coord.	Coordinador (a)
coords.	Coordinadores (as)
<i>cfr.</i>	( <i>Confere</i> ) Confróntese
dirs.	Directores (as)
ed.	Editor (a)

eds.	Editores (as)
EUA	Estados Unidos de América
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FCE	Fondo de Cultura Económica
FMI	Fondo Monetario Internacional
fr.	Fracción
<i>ibídem</i>	En el mismo lugar
<i>ídem</i>	Lo mismo
IFE	Instituto Federal Electoral
III	Instituto Indigenista Interamericano
IIF	Instituto de Investigaciones Filológicas
IJJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas (UNAM)
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
ILSA	Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática
INI	Instituto Nacional Indigenista
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
ITESO	Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente
JBG	Juntas de Buen Gobierno
<i>loc. cit.</i>	<i>(locus citato)</i> lugar citado
MAREZ	Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo (ILO por sus siglas en Inglés).
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
<i>Op. cit</i>	<i>(Opus Citatus)</i> Obra citada
PC	Policía Comunitaria
p.	Página
pp.	Páginas
PPP	Plan Puebla Panamá

RAP	Regiones Autónomas Pluriétnicas
<i>sic</i>	Así
ss.	Siguientes
trad.	Traductor (a)
trads.	Traductores (as)
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UAA	Universidad Autónoma de Aguascalientes
UCM	Universidad de la Ciudad de México
UIA	Universidad Iberoamericana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNORCA	Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas
<i>v.</i>	<i>(vid)</i> Véase
<i>vid infra o v. infra</i>	Véase adelante
<i>vid supra o v. supra</i>	Véase atrás

## ÍNDICE

<b>ABREVIATURAS Y SIGLAS UTILIZADAS</b>	5
<b>ÍNDICE</b>	8
<b>INTRODUCCIÓN</b>	XII
<b>CAPITULO I. SUPUESTOS PARA EL ANÁLISIS</b>	17
<b>1.1 ALGUNAS PRECISIONES METODOLÓGICAS</b>	17
1.1.1 Situación y características del problema	17
1.1.2 Limitaciones de la aproximación teórica	19
1.1.3 Algunas nociones útiles	21
a) Etnia	22
b) Indígena	26
c) Pueblo	33
d) Sistema y cultura jurídicos	36
<b>1.2. EL ESTADO NACIÓN: NOTAS DE SU CONFIGURACIÓN (E INFLUENCIA EN ÉL DE LOS PRINCIPIOS LIBERALES</b>	38
1.2.1 El Estado-nación forma dominante del Estado moderno.	
Algunos rasgos de interés	39
a) El Estado moderno y sus fundamentos	39
b) Modelo de Estado-nación, forma específica del Estado	
Moderno o un contrato con vicios de origen	41
1.2.2 El Estado-nación mexicano, las políticas indigenistas y la	
insurgencia zapatista	50
<b>1.3 UN ASUNTO JURÍDICO, PERO NO SÓLO JURÍDICO</b>	55
1.3.1 El pluralismo jurídico, un hecho frente al monismo jurídico	55
1.3.2 ¿Premodernidad o asimetría? Un problema estructural	61

## **CAPITULO II. AUTONOMÍA. REIVINDICACIÓN INDÍGENA.**

	<b>UNA VISIÓN <i>ALTERNA</i></b>	67
<b>2.1</b>	<b>CENTRALIDAD DE LA AUTONOMÍA COMO DEMANDA INDÍGENA</b>	67
2.1.1	La pluralidad en México	68
	a) Cosmovisiones	68
	b) Pueblos, actores, demandas	70
	c) Una demanda ¿nueva?	76
	d) Representatividad de los ASA. La primera de 4 mesas	80
2.1.2	Eje rector de la relación con el Estado	84
<b>2.2</b>	<b>AUTONOMÍA DESDE LA VISIÓN INDÍGENA</b>	91
2.2.1	Libre determinación y autonomía	93
2.2.2	Supuestos y fundamentos para la autonomía	96
2.2.3	Autonomía en los Acuerdos de San Andrés	99
	a) Autonomías (en plural)	100
	b) Reconocimiento en la Constitución Nacional y adaptación de la legislación federal	103
	c) Autonomía Política-Administrativa	108
	d) Ámbito territorial	119
	e) Jurisdicciones y competencias	122
	f) Autonomía Económica	128
	g) Autonomía Cultural	131
	h) Derechos y sujetos colectivos	134
	i) Autonomía, ¿un Estado? ¿un régimen de privilegios?	142
<b>2.3</b>	<b>AUTONOMÍA. LA CONCEPCIÓN OFICIAL</b>	148
2.3.1	Sus raíces en el derecho internacional	148

- a) Autodeterminación 148
- b) El Convenio 169 de la OIT, el Proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas

151

## 2.3.2 Autonomía. Características desde el Derecho positivo mexicano 157

- a) Autonomía, autodeterminación y soberanía.
  - Una secuencia no necesaria 157
- b) Qué es la autonomía y quienes poseen autonomía en términos del Derecho positivo nacional 161
- c) El artículo 2 constitucional 165
- d) Los no a la autonomía o de cómo argumentar con falacias: soberanía, pacto federal y elementos político-económicos 168

### **CAPITULO III. HACIA LA FLEXIBILIZACIÓN DEL DERECHO O LA PERTINENCIA DEL PLURALISMO JURÍDICO** 180

#### **3.1. CRISIS DE UN PARADIGMA** 180

- a) Los choques entre el sistema jurídico nacional y la demanda indígena de autonomía como ejemplo de crisis paradigmática 188

#### **3.2. EL PLURALISMO JURÍDICO** 191

##### 3.2.1. En la búsqueda de paradigmas: El Pluralismo jurídico como propuesta 191

##### 3.2.2. El Derecho como dogma, el Estado como dogma. Algunas tareas pendientes 210

- a) ¿Y los fines sociales del Derecho? La atención en su contenido sustancial 210

b) Reconstruyendo abstracciones, cambiando asertos, haciendo pactos: contra la iuslatria y la estatolatria, hacia el reconocimiento de la pluralidad de Derechos y hacia la introducción de nuevas figuras	215
c) Juntas de Buen Gobierno: una expresión de autonomía de hecho	225
1. Contexto de origen	226
2. Atribuciones y competencias	228
3. Integración de autoridades y <i>modus operandi</i>	231
4. Relaciones entre el Derecho estatal y el Derecho buengobernista: la respuesta oficial	234
<b>CONCLUSIONES</b>	237
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	241
<b>HEMEROGRAFÍA</b>	249
<b>DOCUMENTOS OFICIALES</b>	252
<b>DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS</b>	254
<b>LEGISLACIÓN</b>	255
<b>JURISPRUDENCIA</b>	255
<b>SITIOS DE INTERNET</b>	256

## INTRODUCCIÓN

El tema indígena es tan extenso como diverso. A lo largo y ancho de nuestra América Latina podemos encontrar ejemplos de las reivindicaciones que los pueblos indígenas han alzado, con mayor énfasis, desde hace al menos tres décadas, ya hablemos de Bolivia, de Colombia o de Nicaragua pasando por las Antillas (por limitaciones evidentes, nuestro trabajo se referirá a ellas sólo de manera muy puntual). La pluralidad ha marcado el contexto continental americano, del mismo modo en que lo ha hecho en el espacio intraestatal de múltiples países que lo constituyen. En ello México compone una excelente confirmación. Bien sea que nuestra mirada se dirija hacia los mayos de Sinaloa, o a los rarámuris de la Sierra de Chihuahua, o a los k'anjobales de la frontera con Guatemala, los mundos observados serán hartos distintos.

Nuestro trabajo va más allá de una inquietud extravagante. Tiene por motivación guía ésos y otros hechos que han acompañado al llamado *renacimiento étnico*, fenómeno que ha calado hondo en la historia reciente de nuestro país y del mundo. Como veremos, dicho *renacimiento étnico* ha vertido discusiones y propuestas conectados con cuestionamientos que tocan los cimientos mismos que han fundado la convivencia política en la modernidad. Entre esos planteamientos se encuentra un tema puesto en el centro del debate nacional<sup>1</sup> precisamente por los propios actores indígenas: nos referimos a la autonomía.

En torno a la autonomía concurre el más diverso y variopinto abanico de ideas. Se piensa, por ejemplo, en autarquía, en libre determinación, incluso en separatismo; en solución omniabarcadora o en opción problemática. Al respecto veremos que, al margen de consideraciones anticipadas, la autonomía constituye la matriz por excelencia de las demandas de los pueblos indígenas organizados en nuestro país, pero la variedad y la vaguedad en la determinación de su contenido aparece como un problema inicial para darle cauce dentro de y con la normatividad positiva nacional. En repetidas ocasiones la autonomía desata posiciones

---

<sup>1</sup> Cuando menos en el caso mexicano así ha acontecido, especialmente después del levantamiento insurgente de 1994. En otros países el debate nacional en torno a la cuestión indígena ha sido impulsado conjuntamente por el escenario internacional y por el sector indígena organizado del país respectivo.

que, fincadas en la ausencia total de soporte y conocimiento, terminan por ser opiniones *a priori* nutridas de las más diversas e infundadas razones. En ese orden de ideas, ¿Qué contenidos, debemos entender, guarda la autonomía desde la perspectiva indígena? ¿Cómo se relaciona su contenido con los términos jurídicos y el derecho positivo vigente en el país?, y aún más ¿Puede encontrar la demanda indígena de autonomía, un lugar dentro de la estructura y presupuestos que componen el sistema jurídico mexicano, sin que ello implique desvirtuar a la primera? Estas son las preguntas principales que han marcado la dirección de nuestra investigación.

A la luz de lo expuesto, la hipótesis que sostenemos es precisamente que la inclusión cabal de la demanda indígena autonómica, en la formación jurídico-institucional de nuestro país (incluida la legislación nacional) requeriría: la creación de institutos jurídicos no previstos actualmente por la legislación nacional que permitieran la operación autonómica, además de un replanteamiento del sistema normativo y del pacto nacional. Cuestiones que sólo son viables bajo un paradigma distinto al dominante, a saber el pluralismo jurídico. En otros términos, no habrá una satisfacción de la demanda de autonomía –con los contenidos que los pueblos originarios pretenden- sino a través del pluralismo jurídico como cuadro-guía de las investigaciones y de las interpretaciones jurídicas.

La explicación de nuestra afirmación, en el desarrollo del presente trabajo, está amparada fundamentalmente en el empleo de enfoques de sociología jurídica crítica, en el sentido que a ésta le dan Santos y García Villegas<sup>2</sup>, con conexiones materialistas latentes. Sin embargo, consideramos el diálogo interdisciplinario no sólo conveniente, sino indispensable. Así, en este trabajo, concurrirán en momentos pertinentes, intermitentes pero constantes las referencias provenientes de otras disciplinas sociales. Pese a las críticas que puedan hacerse a la aproximación teórica en la que concurren varias disciplinas, pensamos que es una vía segura para arribar a conclusiones -y en su caso a propuestas- que sean por ello menos limitadas y limitantes, y por idéntica razón, más susceptibles de materializarse exitosamente.

Esta tesis está dividida en tres partes que corresponden a los tres capítulos que la conforman. En el primer capítulo sentamos los supuestos conceptuales y trazamos de modo

---

<sup>2</sup> Santos, Boaventura de Sousa *et* García Villegas, Mauricio (dirs.). **El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico**. Tomo I y Tomo II, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudios Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000.

somero, la línea teórica que enmarca la discusión en los demás capítulos. Nos ocupamos entonces, de cuatro cuestiones: a) de las características que definen nuestro problema investigativo, así como algunas nociones operacionales en lo relativo a etnia, indígena y pueblos indígenas; b) de la ficción que supone el aserto del monopolio de la producción jurídica estatal, extensiva –tal ficción- a la del Derecho y, en el mismo sentido, el cuestionamiento que la evidencia empírica le hace a tales cuestiones; c) que el núcleo de la problemática de los pueblos indígenas no es sólo jurídico, aunque el Derecho anide soluciones reales y potenciales, pero inevitablemente parciales; d) de la indispensable consideración contextual en la que los pueblos indígenas se desenvuelven –resaltando en ello la situación mexicana- en la conformación de la nación-Estado, en cuya construcción quedaron históricamente marginados.

En el segundo capítulo hacemos una exploración de los fundamentos y contenidos de la autonomía desde dos aristas: la perspectiva indígena y la perspectiva oficial. Tal uso nominal corresponde a un recurso diferenciador que de los contenidos sobre la autonomía pueden hallarse, donde identificamos la perspectiva indígena a través de las expresiones al respecto hechas por organizaciones indígenas y también por las afirmaciones sostenidas por estudiosos que han buscado interpretar y ampliar lo propuesto fundamentalmente por los pueblos indígenas. Emplearemos a los Acuerdos de San Andrés como guía articuladora de estas sub-perspectivas. En ese sentido el apartado se compondrá de tres partes: a) En la primera hacemos una somera caracterización del contexto que rodea a la demanda autonómica indígena; contexto en el que se desenvuelve y del que es producto. b) En la segunda, discutimos los contenidos particulares que componen y dan significación a la demanda autonómica indígena, con los Acuerdos de San Andrés como plataforma de análisis. c) En la última parte, trataremos sucintamente cuál ha sido la consideración, por parte del gobierno oficial, respecto de la demanda indígena de autonomía, teniendo como eje el Derecho positivo nacional y terminamos con una reflexión acerca de los elementos no jurídicos, sino político-económicos, que integran e involucran la posición gubernamental.

En el tercer y último capítulo nos referimos esencialmente a la conclusión que, en términos teóricos, ha arrojado el análisis de la autonomía como demanda indígena: la estrechez del paradigma moderno, cuya fuerza está básicamente representada dentro del Derecho por el modelo positivista-liberal ya que este modelo representa su núcleo dominante

–al menos en el mundo occidental<sup>3</sup>. Es en este modelo que estaremos pensando cuando formulamos ciertas críticas más particulares, de modo que estructuramos el argumento de nuestro capítulo siguiendo dos ejes: a) en el primero, exponemos muestras de la crisis en la que se encuentra el modelo jurídico predominante en la modernidad occidental, con algunas breves referencias al tema (autonómico) motivo de nuestro trabajo. b) Enseguida, apuntamos, en líneas generales, las tareas que, dentro del nuevo y propuesto paradigma –el del pluralismo jurídico- quedan pendientes para el Derecho, especialmente para el nacional. En este mismo punto referiremos el caso de las Juntas de Buen Gobierno, cuyo desarrollo se lleva a cabo en el espacio de la insurgencia zapatista, como un recurso fáctico que puede sintetizar: la producción jurídico-normativa, una organización semi-formal creciente, así como niveles de legitimidad y eficacia difícil y decrecientemente hallados en el Derecho estatal mexicano. Todo esto, desenvuelto en un contexto de una autonomía indígena de hecho.

---

<sup>3</sup> Pese a que este término nos parece inexacto (por su indeterminación y por proporcionar una idea panorámica homogénea) lo empleamos a falta de uno mejor.

## RESUMEN O ABSTRACT

La autonomía funge como demanda matriz que articula y otorga sentido a las demás demandas indígenas particulares. Su búsqueda fundamental es la inclusión y el reconocimiento constitucional de autoridades indígenas con potestad pública (con calidad de autoridad gubernativa), así como un espacio territorial delimitado donde dicha autoridad pueda desarrollar el ejercicio autonómico. Ésta se ha presentado como el mejor recurso desplegado por los pueblos indígenas para atenuar las carencias que la ausencia estatal ha dejado. Sin embargo, la autonomía presenta vaguedad en la determinación de sus contenidos, lo que obstaculiza su inserción dentro de la normatividad positiva nacional. ¿Puede encontrar esta demanda, un lugar dentro de la estructura y presupuestos que componen el sistema jurídico mexicano, sin que ello implique desvirtuar a la primera? Este trabajo –de carácter documental, fundamentalmente desarrollado al amparo de enfoques de sociología jurídica crítica, con conexiones materialistas latentes así como de diálogo interdisciplinario- aclara los contenidos que la demanda autonómica tiene para el sector indígena organizado, estableciendo las conexiones respectivas que esto tiene con el derecho nacional. La tesis sostenida en este trabajo es que la demanda de autonomía –con los contenidos que los pueblos originarios pretenden- no hallará satisfacción sino a través del pluralismo jurídico como cuadro-guía de las investigaciones y de las interpretaciones jurídicas. El cabal ejercicio autonómico, dentro de la formación jurídico institucional de nuestro país, exhibe el agotamiento del paradigma jurídico dominante y el replanteamiento necesario tanto de la concepción jurídica como del pacto nacional. Cuestiones sólo viables bajo el pluralismo jurídico.

# CAPITULO I. SUPUESTOS PARA EL ANÁLISIS

*Los conceptos jurídicos y los sistemas jurídicos  
siempre se refieren a algo más que a sí  
mismos...*

*apuntan a la condición material que define su  
ascendente sobre la realidad social*

Michael Hardt y  
Antonio Negri, Imperio

## 1.1 ALGUNAS PRECISIONES METODOLÓGICAS

En este primer capítulo me ocupo de: 1) las características que definen nuestro problema investigativo así como algunas nociones operacionales en lo relativo a etnia, indígena y pueblos indígenas; 2) lo necesario que es reconocer que el monopolio de la producción jurídica estatal es parte de la ficción del Derecho y que el aserto sobre ese monopolio no se corresponde con la evidencia empírica; 3) que la raíz de la problemática de los pueblos indígenas no es sólo jurídica, aunque el Derecho anide soluciones reales y potenciales, pero parciales; 4) lo indispensable que resulta considerar la situación contextual de los pueblos indígenas –específicamente en el caso mexicano que es el que nos interesa- en la conformación del la nación-Estado en cuya construcción quedaron históricamente al margen.

### 1.1.1 Situación y características del problema

La cuestión indígena no es un tema novel, ya que es un asunto que se viene tratando –aunque al inicio de modo sólo marginal y contemplándola básicamente como laboral- desde la década de los veinte del pasado siglo en las distintas instancias internacionales. Es probablemente hasta la década de 1970, que este tópico toma un despliegue que lo posiciona de manera lenta pero ascendente en los debates, primero a nivel internacional y, luego, a nivel nacional. Es también en esta década donde los indígenas comienzan a tomar participación activa en la discusión de su problemática a través de distintas organizaciones indígenas de diversa índole. Esa creciente toma de posición dentro de los debates en el

ámbito jurídico, político, académico se ha dado no sólo gracias a la cantidad de población mundial que representan<sup>1</sup>, sino también al efecto conjunto que ha ejercido, por un lado, el dúo de la presión internacional (dónde la búsqueda de legitimidad de los gobiernos nacionales es el factor esencial); por el otro, la fecunda y progresiva organización y toma de conciencia de los indígenas acerca de la situación propia.

La importancia que reviste la atención científica en las reivindicaciones de los pueblos indígenas, es entonces evidente. Sin embargo, no es vano destacarla, de modo que el razonamiento puede exponerse mejor diseccionado en tres componentes.

El primero, es que la existencia de los reclamos de los pueblos originarios constituye por sí misma una fuerte crítica al papel del Estado-nación y extensivamente a su génesis. Esta crítica se amplía en un segundo componente, en lo que toca a las características que el Estado-nación tuvo expresión dentro de la teoría y práctica jurídica; es decir, la actual situación de la problemática indígena y sus exigencias representan un cuestionamiento a la manera en cómo han sido construidas las instituciones jurídicas, los contenidos inmersos en ellas y, ya recientemente, la manera en cómo ese andamiaje jurídico ha dado (o no) curso a las necesidades y solución a los conflictos que presenta una sociedad cuya construcción compleja no puede invisibilizarse más. En un tercer momento, no podemos dejar de considerar que éstos reclamos ponen al descubierto de manera indiscutible las múltiples asimetrías que ha implicado la ruta hacia la modernidad de los países coloniales -particularmente los latinoamericanos- respecto de los países europeos y qué posición han tomado los primeros frente a este hecho. En ese sentido, es imperioso oponer una crítica a los argumentos que han contraído a los pueblos indígenas a la consideración de burbujas de rezago en la *senda del desarrollo moderno*; incómodas por ello y expuestas pertinentes -por la misma razón- a ser extinguidas.

---

<sup>1</sup> Cálculos aproximados reportan la existencia cercana a los 5 mil pueblos en el mundo entero, cuya población supera los 300 millones de personas, Díaz Polanco, Héctor. **México Diverso. El debate por la autonomía**, Siglo XXI, México, p. 16. En América suman poco más de 40 millones de indígenas, mismos que se inscriben entre los sectores más empobrecidos del continente, Psacharopoulos, George y Patrinos, Harry Anthony. Las poblaciones indígenas y la pobreza en América Latina. Estudio Empírico, citado por Organización de Estados Americanos (OEA). **Primer anteproyecto del Foro Permanente de Pueblos Indígenas en el Sistema Interamericano-OEA. Propuesta para el establecimiento del Foro Permanente de Pueblos Indígenas en la OEA**, en José E. R. Ordóñez Cifuentes (coord.), **Análisis Interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas**, IJ-UNAM, México, 2001, particularmente p. 1.

La expresión de estos tres componentes pueden verse en distintas formas y graduaciones en México, donde la problemática indígena ha seguido el curso someramente descrito arriba. Durante el período colonial, en la entonces Nueva España, se pueden hallar noticias de sublevaciones indígenas en diversas zonas del territorio (con mayores regularidades en algunas zonas que en otras). Si bien, buena parte de ellas no tuvieron una constitución organizada y exitosa, no es menos cierto que su constante aparición hable por sí misma de un asunto que acumula siglos de existencia. En la historia reciente de México, la sublevación indígena de enero de 1994, pone bruscamente el acento en un tema por cuya solución aún se aguarda.

### **1.1.2 Limitaciones de la aproximación teórica**

El particular de las reivindicaciones de los pueblos indígenas comporta ciertas implicaciones en su estudio. Es complicado que el estudioso logre en su perspectiva investigativa una distancia tal que pueda ostentar una total asepsia subjetiva. En la mayoría de los casos, involuntaria y casi inercialmente, el investigador observa, analiza, categoriza, describe y, por lo tanto, establece conclusiones empleando en el proceso las herramientas cognitivas y epistémicas que suele utilizar. Le es difícil estudiar con categorías distintas de las que ha utilizado convencional o tradicionalmente; de manera que la brecha entre sujeto-objeto que caracteriza a la objetividad del conocimiento científico es trastocada de origen. Nos interesa señalar estas implicaciones en la relación sujeto-objeto<sup>2</sup>, porque al imprimirle al objeto características del sujeto (al describirlo, al elegir características a estudiar, al nombrar conclusiones y fenómenos del mismo), el objeto se ve de alguna manera intervenido, modificado por la mirada de aquél. Esto tiene capital importancia no sólo como un problema epistemológico –que no es asunto de este trabajo profundizar concluyentemente- sino porque al serlo, repercute en la forma como se aborda el problema

---

<sup>2</sup> Cuestionada ya por algunas posturas teóricas donde se acepta que a diversos niveles el sujeto aliena el comportamiento del objeto, de modo que lo estudiado no es estático. Así, lo estudiado no sólo es observado por el estudioso, sino que reacciona a él, lo observado observa y el observador es también observado. En tal caso la distinción entre objeto-sujeto se flexibiliza casi hasta desvanecerse. En observación a esta postura, empleamos la referencia a objeto-sujeto, con las reservas pertinentes. Una postura similar puede observarse en Lenkersdorf, Carlos. **Filosofar en Clave Tojolabal**, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002, particularmente el capítulo 12.

que nos ocupa, en los análisis que de él se hacen y en las soluciones que al respecto pueden proponerse.

Como veremos en lo subsecuente, la temática indígena exige, desde la misma aproximación teórica, una disposición distinta por parte del estudioso, ya en el planteamiento de ciertos conceptos, ya en la priorización de temas particulares entre otros. Entonces el científico deberá –en el supuesto de que se interese no sólo por la teoría sino también por la praxis- evitar, en la medida posible, una postura paternalista o con sobrevaloraciones de lo propio, si le importa que sus conclusiones se filtren por los resquicios sociales. El ideal aquí será no sólo ése sino, además, lograr tanto como sea posible un ejercicio dialógico y no sustitutivo, hablar de los indígenas en coordinación y no en sustitución. De manera que la agenda de prioridades a estudiar por el investigador abrevará de la agenda misma que los indígenas manifiesten, disolviendo en ese trayecto la tentación de constituirse en vocero.

Sin embargo, advertimos que pese a la intentona constante de observar las premisas mencionadas, aun así, no es sencillo contrarrestar sin mácula la inercia que nos lleve inevitablemente a mirar con ojos propios una realidad distinta, a rotular un evento con nociones que en el caso pierden sentido porque son expresión de otras realidades y, acaso, a caer en la tentación de expresar el mensaje del otro mediante interpretaciones propias. En éste (como en tantos otros tópicos) habrá que construir y adoptar nociones congruentes con el campo que se estudia.

Asimismo, precisamente en estos avatares que nos ocupan, la construcción de conocimiento a partir de un monoenfoque -desde una sola arista de la ciencia- resulta insuficiente. Por mucho tiempo, la herencia moderna que formó y acompañó a la ciencia jurídica, propició en los juristas un interés casi inexistente –y a veces ninguno- por las formas en cómo el Derecho era acogido por la sociedad que regulaba; ése era un asunto reservado mayormente a los sociólogos y los antropólogos. Aún hoy, ese interés no se ha incrementado radicalmente. Pero la aceptación de que la confluencia e intersección de distintos campos de conocimiento científico son tierra fértil más próxima a conclusiones acertadas es ya poco contradicha. Nada novedoso hay en la afirmación que en el estudio de

los pueblos indígenas<sup>3</sup> el quehacer antropológico, sociológico, político tenga que acompañar necesariamente a la ciencia jurídica.<sup>4</sup> El diálogo ilustrativo que en este intento nos puedan aportar otras áreas del conocimiento intentará no ser interrumpido a lo largo este trabajo, de modo que se acercará a las áreas de conocimiento mencionadas, siempre que sea oportuno.

Cabe aclarar que nuestro interés –acaso ambicioso- radica no solamente en la construcción de conocimiento dentro de las ciencias sociales –y, de manera particular, dentro del análisis sociológico jurídico- sino especialmente, en que tal conocimiento albergue potencialidades de transformación social, de aporte en la solución a los problemas de nuestra sociedad y de nuestro tiempo. La inclinación de nuestro análisis a lo largo de las páginas siguientes tendrá como eje rector detectar las capacidades emancipatorias que el derecho es susceptible de tener y potenciar las que alberga. Es decir, lo aquí vertido se orientará especialmente hacia aquello que dentro del fenómeno jurídico –en la perspectiva que fuere- sirva directa o indirectamente a la mudanza social.

### **1.1.3 Algunas nociones útiles**

El contenido de las categorías que en este apartado nos ocupan serán determinadas en atención a efectos prácticos de *maleabilidad conceptual*, nuestro acercamiento a las mismas no pretende ser exhaustivo. Se ha pretendido que no centraremos nuestra discusión en una exploración profunda en las polisemias, ni en abundantes polivalencias de los términos; tampoco en la variedad de expresiones con que se identifican, aún cuando se haga alguna mención somera de unos y otros. Nuestro acercamiento estará definido por el objetivo de destacar características necesarias en lo sucesivo, que pudieren ayudar a construir conceptos operacionales para efectos de la argumentación del trabajo.

---

<sup>3</sup> Nuestra opinión no se ciñe a la búsqueda conjunta entre las disciplinas solo en el aspecto indígena, pensamos que también es oportuna en las demás áreas del conocimiento, especialmente en las llamadas Ciencias Sociales.

<sup>4</sup> Necesarios -como veremos más adelante- para delimitar categorías, así como para entender y aplicar algunos instrumentos jurídicos.

## a) Etnia

El término de etnia es de aparición bastante reciente, al igual que la ciencia que lo acuña y le da origen, la etnología, justo hacia finales del siglo XIX<sup>5</sup>. En el vocabulario se pueden hallar fluctuaciones con referencias indistintas -hasta sinónimas- que pueden ir desde ‘razas’, etnias, ‘clanes’, ‘tribus’, ‘comunidades’, ‘pueblos’<sup>6</sup> incluso ‘nacionalidades’ pasando por los de ‘comunidad étnica y lingüística’, ‘nacionalidad espontánea’, ‘nacionalidad sin estado’, entre otros<sup>7</sup>. Vocablos que al mismo tiempo que amplían el alcance de etnia lo diversifican hasta desdibujarlo, dejando en el trayecto una confusión e imprecisión en su significado.

El conocimiento de las comunidades étnicas, es más bien tardío –ya que sucede incluso a su denominación-, y sus contenidos se modifican, como normalmente ocurre, de acuerdo con la ciencia que los estudia. Originalmente se identificaba a la etnia exclusivamente con comunidades lingüísticas (de ahí que alguna de sus expresiones sinónimas fuese como ya se anotó, el de ‘comunidad étnica y lingüística’); más tarde, su significado se extendió a la identificación de grupos más complejos.

Esto nos da cuenta que no es posible estudiar con propiedad a los grupos étnicos y que es vana la pretensión de definirlos, si al estudiarlos y definirlos se procede de una manera estática, fija. Menos aún si aceptamos que, como todo grupo humano, son resultado de un continuo histórico en transformación constante. Debido a que las etnias no existen de manera abstracta e independiente de las formaciones sociales concretas de que son expresión, no puede sustituirse el análisis del caso concreto de las realidades sociales. Con ello no se pretende afirmar que sea inútil (acaso imposible) aproximarse teóricamente al concepto de etnia, sino que éste concepto -como tantos otros dentro de las ciencias sociales- pierden sentido y significación si se les desvincula de su expresión concreta y tangible, si se considera que la realidad ha de ajustarse a la significación del término y no viceversa, pues

---

<sup>5</sup> Específicamente en 1896 en el libro **Les selections sociales de Vacher de Larouge**, v. Levi, Lucio *et al.* **Diccionario de Política. Tomo A-J**, S. XXI editores, México, 2002, p. 599.

<sup>6</sup> Este concepto será tratado páginas más adelante en este mismo acápite.

<sup>7</sup> Aunque a nuestro parecer es totalmente impreciso identificar conceptos de tan diversa índole como son los de Estado y nacionalidad – eminentemente políticos- con etnia –de clara raigambre antropológica-.

a menudo sucede que es justo la confrontación de algunos conceptos con su expresión social concreta, la que conduce a la reformulación de éstos.

Entre los significados de este vocablo con frecuencia encontraremos referencias que lo definen como un grupo social cuyos miembros son identificados como portadores de características comunes tales como lengua, historia, cultura, religión, tradiciones y territorio. Es importante precisar que ninguna de las características mencionadas constituye por sí sola condición necesaria, ni aún suficiente para significar a la etnia<sup>8</sup>. Asimismo, la eventual inexistencia de alguno de ellos no anula la pertenencia étnica (piénsese en el caso de algún miembro del grupo étnico que deje transitoriamente de compartir el territorio, o bien de etnias que han mantenido su identidad al margen de este elemento).

También se ha relacionado al término etnia con el de minoría, aunque ésta es una afirmación precisa –ya que existen etnias que numéricamente constituyen la mayoría de la población<sup>9</sup>- sólo si se privilegia el término minoría desde su aspecto sociológico<sup>10</sup> y no únicamente numérico.

Los indicios nos llevan a observar que no es la condición numérica, ni la comunidad de lengua, de religión, de historia, de costumbres y tradiciones, ni aún de cultura lo que permite identificar la presencia de una etnia. Hay posturas que se pronuncian por la existencia de un implícito sentido de solidaridad cuya tendencia se relaciona directamente con la preservación de los ya mencionados componentes: la lengua, las costumbres, las tradiciones y la religión<sup>11</sup>. Si consideramos que parte sustancial de los cambios que

---

<sup>8</sup> En atención a esa lógica muchos naturales de un Estado, que compartieran estas afinidades podrían ser considerados pertenecientes a una etnia, afirmación que sería por lo demás inexacta, aunque dicho sea de paso, hay muchos naturales de un Estado que entre sí conforman una o más etnias, pero por razones distintas a las de la nacionalidad y que son precisamente de las que hablamos.

<sup>9</sup> Como es el caso de Bolivia cuya población indígena representa el 49.95% del total, Fuente <http://www.ine.gov.bo/cgi-bin/piwdie1xx.exe/TIP>, consulta del 4 de junio de 2005. O Guatemala cuya población indígena hasta el conteo de 2001 era de 40.5%, <http://www.cgplan.go.gt/ine>, consulta del 4 de junio de 2005. Es conveniente aclarar que los datos que al respecto aportan los Censos oficiales son poco satisfactorios, pues las definiciones de variables que consideran para determinar la pertenencia indígena de una persona aparecen como insuficientes, frecuentemente el criterio determinante es el lingüístico; por ejemplo en Guatemala algunos criterios sostienen que la población indígena alcanza alrededor del 60%, cfr. Stavenhagen, Rodolfo. **Cuestiones Indígenas. Derechos Humanos y cuestiones indígenas**, en José E. R. Ordóñez Cifuentes (coord.), *La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de derecho. XII Jornadas Lascasianas*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004.

<sup>10</sup> Hay autores que consideran que una porción de la población tiene el carácter de minoría, pese a que numéricamente represente mayoría de la población total del Estado, cuando se encuentra en condiciones desventajosas o de dominación respecto de otro grupo o etnia que se encuentra en el poder.

<sup>11</sup> *Ethnic Minority*: “A group numerically inferior to the rest of population of a state whose member are nationals of that state and possess cultural, religious or linguistic characteristics distinct from those of the

experimentamos están determinados por factores de naturaleza histórico social, entonces se torna previsible el hecho de que, al compartir un determinado ambiente humano, lengua, tradiciones, costumbres, cultura, en fin aspectos constituyentes de las relaciones ordinarias de la vida cotidiana, se construya la personalidad del individuo marcada profundamente por estas experiencias y, consecuentemente, se desarrollen relaciones sociales selladas por intereses colectivos, así como por intensos vínculos de solidaridad de carácter comunitario.

Precisamente, la existencia de ciertos vínculos comunitarios es recogida por la definición de etnia que hace Stavenhagen para quien “un grupo étnico se caracteriza por tener una lengua propia y por compartir un conjunto de valores, tradiciones, y costumbres que se encuentran involucrados en una red más o menos sólida y permanente de relaciones sociales (familiares, económicas, políticas y religiosas). A veces se fortalece con rasgos biológicos o raciales reales o supuestos, pero este no es siempre el caso”<sup>12</sup>.

Por otro lado, existen posturas<sup>13</sup> que incluyen a la autoconciencia étnica como uno de los elementos (junto a la lengua materna y el territorio) esenciales de las etnias, donde las nociones de comunidad de origen y comunidad de destino histórico, juegan un papel importante. Si otros elementos pueden ser transitorios, contingentes o insuficientes para definir la pertenencia a una etnia, el aspecto particular de la autoconciencia étnica aparece como decisivo. Esta conciencia de identidad parte de una doble perspectiva, que es la resultante del modo en como uno define su propio yo cultural respecto de los otros, y la que arroja el modo como éstos le definen a uno. Ambas definiciones son parte del contexto de la identidad, donde la autodefinition respecto del otro, y la visión que esa otredad tiene de lo no propio, son partes constituyentes de la autoidentificación.

En los países donde viven múltiples grupos étnicos, cada grupo suele designarse a sí mismo con alguna denominación, que puede o no coincidir con la denominación que, por otra parte, le otorgan los demás grupos (en México, algunos ejemplos como nayerij/cora,

---

*total population and show if only implicitly, a sense of solidarity directed towards preserving their own social customs, religion, or language*”. Martin, Elizabeth A. (ed.) **Oxford Dictionary of law**, Oxford University Press, New York, 2002, p. 182. La traducción incorporada al análisis, es nuestra.

<sup>12</sup> Citado por Ordóñez Cifuentes, José E. R. **La cuestión étnico nacional y derechos humanos: el etnocidio. Los problemas de la definición conceptual**, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala- Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1996, p. 73.

<sup>13</sup> Víctor Koslov citado por Ordóñez Cifuentes, José E. R. **La cuestión étnico nacional...**, *op. cit.*, p.70.

rarámuris/tarahumaras, wixárika/huichol, etc. lo ilustran<sup>14</sup>). Pero, sin duda, tanto la sencilla denominación como la caracterización en razón de elementos consuetudinarios, territoriales, culturales, sociales, (en ellos caben hasta componentes normativos) entre otros, representan caras distintas de un mismo evento. Así, vemos que la autoconciencia étnica y la definición que la propia etnia tiene de sí y de aquello que la compone y la caracteriza -así como de aquello que no- depende mayormente de una construcción interna, es un proceso de autodiferenciación y autoidentificación en el que 'lo ajeno' implica un eje considerable. Inclusive en una medida importante, esa construcción se hilvana también a partir de algunos aspectos de la visión externa. Se aprecia entonces, que la conciencia o identidad étnica es una formación tanto dinámica (por cuanto no es inmutable) como dependiente de la dialéctica entre la etnia y su otredad en un triple aspecto: de cómo la etnia se construye a partir de la diferenciación que hace de sí respecto del otro, de la consideración que ese *otro* tiene de ella, así como de la incorporación que la etnia hace de la concepción que el *otro* tiene de sí misma. Para entender la noción de etnia, así como distinguir a una etnia en particular, es necesario aproximarse lo suficiente a su expresión viva, y en ese transcurso, son referencias considerables tanto lo que las etnias dicen de sí, como lo que de ella dicen las otras etnias.

Con todo, quizá los mencionados componentes guarden faltas que impidan una diferenciación satisfactoria de la significación de etnia. Y es que la diferenciación de un hecho que implica alta complejidad como el de las etnias nos llevaría a profundizar en lo correspondiente a modos sociales específicos de la etnia, extensión e intensidad de los caracteres culturales comunitarios en la conformación de individualidades, la idea de diferenciación de la cultura particular interna respecto de la(s) otra(s) cultura(s). Pero tal profundización no es intención de nuestro trabajo, como ya precisamos antes. Para éste no elaboraremos propiamente una definición, nos bastará una recuperación sucinta de algunos de los elementos ya vertidos que nos servirán para reconocer y acotar la idea de etnia. Las características que en ese sentido sirven para identificar la formación social de la etnia son:

1. sus miembros comparten lengua, cultura, religión, tradiciones, costumbres, territorio así como la idea de un origen e historia comunes. Es de precisar que ninguna de

---

<sup>14</sup> V. Ortiz, Samuel Salvador. **Derecho Indígena Wixárika (huichol)**, en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

estas características constituye individualmente, condición necesaria, ni suficiente para afirmarla.

2. en su seno se registra un implícito sentido de solidaridad cuya tendencia se relaciona directamente con la preservación de los componentes mencionados (lengua, religión, territorio, costumbres, etc.)
3. es un continuo histórico en transformación constante, no existen de manera abstracta e independiente de las formaciones sociales concretas de que son expresión,
4. presentan el desarrollo de relaciones sociales (familiares, económicas, políticas y religiosas) selladas por intereses colectivos,
5. establecen intensos vínculos de solidaridad de carácter comunitario.
6. sus relaciones sociales se encuentran constituidas en una red más o menos sólida y permanente.
7. la conciencia de identidad étnica aparece como un elemento determinante, donde la información que cada grupo étnico tiene del otro sirve para orientar la información entre ambos.
8. los rasgos biológicos o raciales<sup>15</sup>, reales o supuestos, pueden ocasionalmente y de forma marginal, fortalecer la idea y pertenencia al grupo.

Algunos de ellos serán retomados en un concepto al que vincularemos fuertemente el de etnia: el indígena, motivo del subtema que sucede.

## **b) Indígena**

Si en el vocablo de etnia hay serias dificultades para establecer unanimidad en la significación, en el término de indígena la ambigüedad conceptual crece. En la nomenclatura se encuentran fluctuaciones que llevan a la confusión en términos y al uso impreciso de los mismos, al punto de hacer sinonimia en el uso de algunos de ellos.

---

<sup>15</sup> Es conveniente aclarar que el concepto de raza ha dejado de tener validez ante la comunidad científica (sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial), razón por la que no se ahondó en este aspecto. Nos adherimos a la postura que considera importancia a la raza o a ciertas características físico-biológicas, únicamente en términos culturales, como es el caso de algunas etnias para las que ciertos rasgos físicos descuellan como importantes en su identificación y pertenencia. Algunas posturas hablan en ese sentido de “razas sociales” en oposición al contenido tradicionalmente biológico atribuido al concepto de raza. *Cfr.* Stavenhagen, Rodolfo. **La cuestión étnica**, El Colegio de México, México, 2001, pp. 19 y 20.

Términos como “indio” y “mestizo” de claro origen colonial<sup>16</sup>, acompañan el acuño del vocablo indígena, todos con una indiscutible referencia a determinadas estructuras de poder de donde adquieren su connotación sociológica, y de donde también podemos deducir la ascendencia etnocultural que les reviste<sup>17</sup>. De ahí que al hilvanar definiciones sobre estos eventos sea imprescindible que se hallen fundados en aspectos históricos y sociológicos.

Buena parte de las acepciones ordinarias y más generales tratan indistintamente el vocablo indígena(s) que pueblos indígenas, y en ellas se observa la referencia a ellos como originario del país de que se trata<sup>18</sup> o como establecidos en un país desde tiempo inmemorial. Particularmente cuando se habla de los indígenas americanos se les distingue por ser aquéllos que habitaban el continente americano con anterioridad al descubrimiento de América y a sus descendientes.

El de indígena es un concepto que -si bien no es jurídico, al igual que muchos de sus relativos- a diferencia del de etnia, el Derecho sí se ha ocupado en definir. Es muy posible que ese interés se deba a que es un concepto con connotaciones histórico-políticas más evidentes que las que el término de etnia trae, pues con éste se vinculan casi exclusivamente las antropológicas, esto aunado a las crecientes manifestaciones de conciencia indígena que hemos presenciado con mayor efervescencia en los últimos treinta años. Sin embargo, es frecuente que las definiciones o menciones legales en torno al concepto de indígena se reporten como expresivas de una visión etnocéntrica y en ocasiones poco transigente o despectiva de una cultura apreciada como menor o sin valía.

Hasta finales de la década de los 80 del s. XX, la definición descrita en el numeral 1 del Convenio 107 de la OIT<sup>19</sup> era la única que acerca del término indígena cobraba vigencia en el derecho internacional. Dicha definición consideraba:

a) los miembros de las poblaciones tribales o semi-tribales en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas corresponden a una etapa menos

<sup>16</sup> Cfr. Bonfill Batalla, Guillermo. **México Profundo**, Grijalbo, México, 1989.

<sup>17</sup> Ordóñez Cifuentes, J. E. Rolando. **La cuestión étnico nacional...**, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala- Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1996, p.42.

<sup>18</sup> Diccionario de la Real Academia Española, <http://www.rae.es/>, consulta del 20 de junio de 2003.

<sup>19</sup> **El Convenio 107** sobre poblaciones indígenas y tribales fue adoptado el 26 de junio de 1957, por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, v. <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>, consulta 18 de abril, 2005. Este convenio fue ratificado por México el 1 de junio de 1959 y denunciado el 5 de septiembre de 1990. (fecha en el que se ratificó el convenio que revisaba éste).

avanzada que la que tienen los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial.

b) miembros de las poblaciones tribales o semi-tribales en los países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el país en la época de la conquista o colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven más de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.

En la expresión “*corresponden a una etapa menos avanzada de la que tienen los otros sectores de la colectividad nacional*” representa un nítido ejemplo de la consideración despectiva o subestimativa, a la que nos referimos arriba (misma que tiene un estrecho vínculo con la idea de ‘progreso’ que trataremos en el tema 4 de este capítulo). En ella se observa un juicio semi-implícito que podría expresarse con la fórmula “hay sectores de la sociedad que sí son avanzados, tales sectores no coinciden con las poblaciones indígenas”, donde la diferencia cultural constituye un síntoma de ‘atraso’ y por tanto la cualidad ‘avanzado’ queda por definición fuera del carácter de lo indígena. El matiz etnocéntrico se expresa aquí en dos sentidos: cuando se califica de inferior una cultura que no es propia de quien define, en este caso las culturas indígenas de que se habla en el concepto, y cuando en esa calificación se sugiere la asimilación como el camino indicado para lograr un mejoramiento de sus condiciones de vida, puesto que las otras partes de la colectividad nacional si han alcanzado un avance.

Por lo demás la definición así era imprecisa porque negaba la característica de indígena a cualquier población existente en aquellos países que fueron colonizadores y que por lo tanto no hubieren sido colonias en alguna parte de su historia –aunque cabe decir que aquí no nos abocaremos a esos casos<sup>20</sup>-.

Hacia 1970 la Subcomisión de las Naciones Unidas de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías recomendó la elaboración de un estudio sobre la discriminación contra las poblaciones indígenas y, tras más de 10 años de trabajo intenso, publicó en 1987 un volumen que incluyó los dos capítulos de conclusiones. En el

---

<sup>20</sup> Países donde se puede hablar de *colonialismo interno*. Stavenhagen, Rodolfo. **La cuestión étnica**, *op cit.*, capítulo 3, pp. 71 a 75.

mencionado estudio, conocido como el Informe Martínez Cobo, José R. Martínez Cobo relator de dicha subcomisión, adoptó una definición operacional de indígena:

son comunidades, pueblos y naciones indígenas los que, teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la invasión y precoloniales que se desarrollaron en sus territorios, se consideran distintos de otros sectores de la sociedad que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos. Constituyen ahora sectores no dominantes de la sociedad y tienen la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo, de acuerdo con sus propios patrones culturales, sus instituciones sociales y sus sistemas legales<sup>21</sup>.

En esta caracterización –más que definición- se incluyen entre otros, tres elementos clave, no sólo para determinar cuándo se está frente a una población indígena, sino también para entender las dimensiones que tiñen su problemática<sup>22</sup>: 1) el reconocimiento tácito de que la condición indígena pueden incluir expresiones como comunidades, pueblos o naciones en dependencia del grado de conciencia política respecto de su condición; 2) la autoidentificación como elemento esencial para caracterizarse y para determinar su pertenencia a ellas; 3) la aceptación de elementos de hegemonía en su actual condición respecto de los estados en los que se encuentran incluidas. Pese a no haber sido construida dentro del derecho, algunas de sus características con posterioridad fueron recogidas por ciertos instrumentos normativos –mayormente internacionales, como se observa en el convenio 169-, desde luego que esas incorporaciones estuvieron cuidadosamente delimitadas debido al potencial riesgo interpretativo (tal es el caso del término nación) como veremos más adelante.

En 1989 se firma el convenio 169 de la OIT que revisa al 107<sup>23</sup>. En el ordenamiento revisor se incluyen cambios que permiten hablar de una significativa superación de ciertos caracteres etnocéntricos que se observaban en el anterior convenio. Algunos de ellos se introdujeron influidos por los resultados que arrojó el informe Martínez Cobo. Este ordenamiento en su primer artículo<sup>24</sup> expone que su aplicación incluye:

<sup>21</sup> Señalado por Stavenhagen, *op. cit.*, p. 161.

<sup>22</sup> Que serán motivo de profundización principalmente en el capítulo 3 –las dos primeras- y en el subtema último de este capítulo.

<sup>23</sup> Los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) no se derogan, se revisan (artículo 36 del convenio 169 de la OIT). En ese sentido, cabe decir que ambos están en vigencia, pues para los países que han firmado y ratificado el convenio revisor, éste es el ordenamiento que les rige, pero aquéllos que firmaron el 107 pero no han ratificado el 169, el primero es el convenio vigente.

<sup>24</sup> Fracción 1. Los elementos que incluye esta definición fueron recogidos en la definición que de indígena se hace en la legislación mexicana, descrita actualmente en el artículo 2 de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos. **Diario Oficial de la Federación**, 14 de agosto de 2001.

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

b) A los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas<sup>25</sup>.

En el mismo artículo (fracción 2) se incluye la conciencia de su identidad indígena o tribal como un criterio determinante en la consideración de los grupos indígenas o tribales. También establece la salvedad (fracción 3) que para efectos de ese ordenamiento, el término “pueblos” no se deberá interpretar como implicatorio de los derechos que puedan conferirse al término en el derecho internacional. La reserva hecha para las posibles implicaciones del término pueblo en el ámbito internacional, se entiende perfectamente como representativa de los comunes temores en torno a los riesgos separatistas, de cuyas aristas se hablará en el capítulo que sigue. En cuanto a la aceptación de la conciencia de su identidad indígena como elemento determinante para su reconocimiento, no es más que una inclusión sensata de lo atinadamente vertido por el Informe Martínez Cobo, y una muestra de lo necesario que resulta eliminar del derecho internacional principios y regulaciones que conserven la orientación asimilacionista que ha caracterizado a muchos de ellos particularmente a la hora de tratar o referirse a temas como el indígena.

Es interesante que la tendencia de estas recientes caracterizaciones es que se revelan como eso, como propuestas más sencillas que no buscan delimitar detalladamente el evento indígena sino reportar indicios de ello, evitando así cualquier definición cerrada y particularizante de esos grupos.

Recordemos que el estudio en cuestión (el estudio Cobo), subraya lo indispensable de reconocer en la caracterización de estas poblaciones indígenas “como sectores no dominantes de la sociedad”, es decir que éstas no se encuentran inmersos dentro de una estructura estatal neutral. No es extraño que una aclaración sobresaliente como ésta, no fuere incluida dentro del texto del convenio 169, pues resulta difícil que los Estados (hablando como tales), acepten su ejercicio en una posición ventajosa y dominante sobre algunos grupos que los componen. En este contexto, lo vertido para la definición de etnia cobra aún mayor sentido para los grupos indígenas: que al construir definiciones o mejor dicho, al enunciar rasgos característicos que den indicio de un grupo indígena, es

---

<sup>25</sup> Ratificado por el Senado mexicano el 5 de septiembre de 1990.

imprescindible fundar esas construcciones en nociones histórico-sociológicas. Ello permitirá reconocer la naturaleza del fenómeno en dimensiones que respeten su naturaleza para no omitir condiciones que el Derecho estatal debe observar en todo evento social que busque abrazar.

En lo que corresponde a la ya mencionada relevancia de la autoidentificación para determinar quién es perteneciente a un grupo indígena, es una propuesta que los propios indígenas desde diferentes reuniones internacionales, han venido expresando. En el Consejo Mundial de Poblaciones Indígenas afirmaron que “el derecho de definir quién es persona indígena se reserva a los propios pueblos indígenas. Bajo ninguna circunstancia debemos permitir que unas definiciones artificiales digan quienes somos...Pueblos Indígenas son los grupos de poblaciones como los nuestros que, desde tiempo inmemorial, habitamos las tierras en que vivimos, conscientes de poseer una personalidad propia, con tradiciones sociales y medios de expresión vinculados al país heredado de nuestros antepasados, con un idioma propio y con características esenciales y únicas que nos dotan de la firme convicción de pertenecer a un pueblo, con nuestra propia identidad, y que así nos deben considerar los demás”<sup>26</sup>.

Suena coherente la pretensión de que sean justamente ellos quienes decidan quien forma parte de su grupo y quién no. Así vemos que desde la familia hasta organizaciones sociales mucho más complejas, se sigue la lógica de determinar y reconocer ellas mismas quién es o no un miembro perteneciente a ellas. Nadie, pretendiendo que la razón le asistiera, propondría (además con posibilidades de que su propuesta tuviera éxito) que un agente externo dictaminase si un sujeto es miembro o no de determinada familia o, menos aún, de determinado país; hacerlo atentaría no sólo contra la prudencia sino también contra el respeto a dicho organismo social<sup>27</sup>, ¿por qué se buscaría entonces hacer lo contrario para

---

<sup>26</sup> En el mismo sentido el Consejo Indio de Sudamérica ha planteado “Los pueblos Indios somos descendientes de los primeros pobladores de este continente: tenemos una historia común, una personalidad étnica propia, una concepción cósmica de la vida y, como herederos de una cultura milenaria, al cabo de casi quinientos años de separación, estamos nuevamente unidos para vanguardizar nuestra liberación total del colonialismo occidental”, v. José E. R. Ordóñez Cifuentes. **La cuestión étnico nacional...**, *op. cit.*, p. 117 y ss.

<sup>27</sup> Comúnmente, pese a que el principio de autoidentificación es sugerido por el convenio 169, se siguen haciendo definiciones o reconocimientos tácitos que lo ignoran por completo. Hablamos del reconocimiento que se hace de la población perteneciente a grupos indígenas dentro de los censos nacionales, donde el único criterio que se emplea es el lingüístico (principalmente por su facilidad), mismo que tras lo expuesto, resulta a todas luces insuficiente e impositivo. Una expresión de estas tendencias en el ámbito teórico en México se expone en la propuesta de introducir una ley reglamentaria del artículo constitucional que trata la materia

la determinación de la calidad de indígena, es decir que tal determinación fuera realizada por agentes externos?.

Hasta aquí esbozaremos los elementos característicos del término indígena:

1. Indígena es aquella persona (o grupo de poblaciones) que mantiene una continuidad histórica con las sociedades anteriores y precoloniales que se desarrollaron en los territorios que actualmente ocupan;
2. que se consideran distintos de otros sectores de la sociedad que ahora prevalecen en esos territorios o en parte de ellos y que tal consideración tiene la vocación de ser reconocida por los demás;
3. constituyen sectores no dominantes de la sociedad, lo que implica elementos de hegemonía que sobre ellas ejercen los estados en los que se encuentran incluidas;
4. expresan la determinación de preservar, desarrollar y transmitir a futuras generaciones sus territorios ancestrales y su identidad étnica como base de su existencia continuada como pueblo,
5. poseen idioma común, patrones culturales, instituciones sociales y sistemas legales propios, que guían su preservación como indígenas;
6. la autoidentificación es un elemento esencial para caracterizarse y para determinar la calidad de indígena.

Tras lo vertido, notamos que la atención que ha merecido la idea de etnia ha sido esencialmente antropológica, frente a la del concepto indígena que ha sido motivo de traslado a las discusiones en los ámbitos jurídico-políticos. Sin embargo, sin pretender sugerir una identificación esencial de ambos y hecha la somera exploración aclaratoria de los mismos, en adelante emplearemos de manera indistinta ambos sustantivos.

---

indígena el concepto de parentesco y las formas de determinarlo para diagnosticar si un sujeto –en sus palabras, aunado al aspecto de conciencia de identidad obviamente- tiene la calidad de indígena, v. Cossío, José Ramón *et al*, **Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 59 y ss.

### c) Pueblo

El concepto de pueblo es, de entre los que estudiamos, uno de los más escurridizos gracias a la dificultad que presenta su definición y a que parece carecer de una determinación clara en su significado. No obstante que la idea de pueblo en sus inicios estuvo ligada al estado romano, fue hasta su posicionamiento como clave de una visión política nacional que se redimensionó como posible sujeto de la vida política. Su desarrollo se ve vinculado a los grandes procesos de transformación económico-social y por la consiguiente formación de grandes poderes políticos populares abiertos en la etapa industrial en el s. XIX<sup>28</sup>.

En este caso un sinnúmero de categorías se mezclan: nación, pueblo y hasta Estado se han manejado con una falta de precisión recurrente considerándose en más de un caso de manera indistinta o inclusiva, lo cual ha conducido a innumerables equívocos. En frecuentes menciones se identifican o confunden a los términos pueblo y nación, estableciendo ocasionalmente a uno como subcategoría del otro. Podríamos decir que pueblo y nación tienen como común denominador la noción de pertenencia interna diferenciadas de la *otredad*, aunque esta característica no es en definitiva satisfactoria. Aunque la distinción lo suficientemente precisa entre los términos de nación y pueblo presenta similar dificultad, valdría afirmar que *nación* se diferencia de *pueblo* en que ésta surge como un claro concepto político con buena dosis de abstracción, eso por un lado. Por otra parte tenemos que a la idea de nación se asocian, de manera mucho más evidente, (y en adición a los elementos de territorialidad, de sensación de identidad y unidad, así como de pertenencia) intereses y objetivos políticos centrados en uno de sus componentes: el de sensación de una identidad real o construida. Es decir, la esencia de la nación es el vínculo psicológico que une a un pueblo y la convicción de sus miembros que les distingue de una

---

<sup>28</sup> Cfr. Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. **Diccionario de Política**, Ed. Siglo XXI, México, 1982, pp. 1359 y 1360. Es justo en la Alemania de esta centuria que se origina la discusión política acerca de la categoría de pueblo y donde se refieren a este concepto como *volk*, entendido como una cosmovisión, una especie de ideología de lo popular, de espíritu del pueblo (*volkgeist*), v. Habermas, Jürgen. **La constelación Posnacional**, Paidós, Barcelona, 2000, pp. 15-42. En América Latina la discusión en torno a la idea de pueblo es retomada durante los períodos de Perón en Argentina, Ibáñez en Chile o Cárdenas en México, por poner algunos ejemplos, cfr. Díaz Müller, Luis. “**Etnia y relaciones internacionales. ¿Unidad o desintegración?**”, *Crítica Jurídica*, núm. 11, México, IIJ-UNAM, 1992.

forma fundamental del resto de los pueblos –misma que puede ser consciente o inconsciente, pero con una clara directriz política<sup>29</sup>.

Pese a que los pueblos comparten la idea de un proyecto común<sup>30</sup>, éste no siempre se compone o traduce en aspiraciones evidentemente políticas. Así, una nación puede estar conformada por varios pueblos, pero no viceversa, y en esta inducción se privilegian los aportes que las características objetivas nos otorgan puesto que, las apreciaciones políticas lo permiten menos.

Como tantas otras, estas son categorías que sin ser originalmente jurídicas, el derecho se ha esforzado por dotarlas de forma y contenido jurídico. Pero, ¿de qué está “llena” la idea de pueblo y por qué le ha interesado tanto al derecho? Comúnmente al referirse a él se entiende como una colectividad cuya cohesión está determinada por factores comunes como: el territorio, la lengua, la cultura, instituciones sociales particulares, así como formas de organización relativamente autónomas, todos factores diferenciadores respecto de otros pueblos. El vocablo en cuestión ha sido motivo de debates en múltiples documentos internacionales, mientras que otros tantos lo incluyen profusamente –particularmente los de las Naciones Unidas-, pero no hay en ellos una determinación explícita acerca de qué ha de entenderse por el término pueblo.

En el actual debate internacional, el término pueblo ha estado ligado abundantemente a la noción de indígena. Pero, ni el uno –en cuanto a la delimitación de su contenido conceptual- ni el otro –en cuanto a la determinación hecha por los diversos organismos de la ONU en lo que a los derechos aplicables a los pueblos en general se refiere- han gozado de claridades. A raíz de las actividades organizadas con motivo del V Centenario del llamado descubrimiento de América –específicamente de la Campaña Continental de 500 años de resistencia indígena, negra y popular- se socializan reivindicaciones como el anuncio del surgimiento de un *nuevo sujeto histórico*, a partir del cual el término pueblo tomará un matiz distinto. Un pronunciamiento similar se observó antes, en las revisiones hechas al Convenio 107. En ellas participaron –minoritariamente y en calidad de ONG’s- organizaciones indígenas que se expresaron en el sentido de cambiar el término poblaciones por pueblos. El nuevo texto del convenio revisor recogió tal

---

<sup>29</sup> Frecuentemente implicados con ideas como soberanía y eventualmente secesión. Análisis de los cuales retomaremos en el siguiente capítulo.

<sup>30</sup> Díaz Müller, Luis. “Etnia y relaciones internacionales. ¿Unidad o desintegración?”, *loc. cit.*, p. 23.

petición incluyendo –como ya mencionamos en páginas anteriores- en la definición de a quién se refiere su aplicación<sup>31</sup>, la expresión de pueblos indígenas en lugar de poblaciones, que era la usada por el convenio anterior. Naturalmente esta inclusión, que advirtió en su primer artículo que el término pueblo no debía ser entendido en el mismo sentido que en materia internacional, implicó fuertes debates al interior de la comisión redactora. Y tales discusiones no eran gratuitas. Después de la mención hecha en el convenio 169 y con la penumbra que acompaña a los documentos de diferentes organismos internacionales (léase UNESCO, Instituto Indigenista Interamericano, Banco Mundial) donde se observan expresiones como la de “pueblos indígenas”, surge la interrogante de si los derechos de los pueblos, pueden ser entendidos también para los indígenas, es decir, si en la acepción de pueblos (pese a la advertencia del 169) se puede incluir también la de pueblos indígenas. Para los estudiosos del derecho, profundizar en el significado del concepto pueblo tiene plena importancia, pues se encuentra vinculado con el significado jurídico-político de la soberanía popular, es decir: a quien corresponde la titularidad de la soberanía.

Si bien a menudo la palabra pueblo remite a grupos humanos que mantienen identidad propia más o menos definida, lo que es indiscutible es que éste término hace referencias a realidades muy diversas. Esta indefinición sumada a la fuerte carga política potencial que conlleva, hacen de él un concepto cuyo significado está lejos de ser inofensivo. A este respecto volveremos en tercer subtema del capítulo segundo.

Tras la afirmación del nacimiento de un nuevo sujeto histórico se encuentran reivindicaciones que los indígenas buscaban para sus colectividades rotulándolas bajo el título de ‘pueblo’. Esas reivindicaciones han consistido en una preocupación sólo marginal -si no es que nula- de juristas y actores políticos, mismas que giran en torno a un concepto también difuso y actualmente problemático: la soberanía. En la búsqueda de ser identificados como pueblos, además de indígenas, está a su vez la búsqueda de poseer la calificación a nivel internacional como sujetos de derecho. A esta razón se debe que los pueblos indígenas hayan manifestado rechazo a ser considerados bajo conceptos como ‘etnia’ y ‘raza’ que suelen designar los antropólogos y que, según su apreciación, los reduce a objeto de observación y de estudio. Es decir, bajo la consideración de ser afirmados como pueblos, los indígenas encuentran un doble objetivo: a) el de separarse de la visión

---

<sup>31</sup> Art. 1.

indigenista que los considera como objetos de observación y de protección, y en ese sentido, su afirmación como sujetos con todas las características y potencialidades que este término implica y b) que a esa calidad de sujetos le sigan sus consustanciales consecuencias en el espectro jurídico: ser portadores de derechos (culturales, políticos, económicos que ellos mismos reivindiquen), resaltando dentro de esa gama, en primer lugar el derecho a la autodeterminación.

Considerando lo vertido y muy a pesar de lo escurridizo que sigue siendo el concepto de pueblo nos parece conveniente resaltar en él algunos elementos destacables para nuestros objetivos:

1. No existe uniformidad en su significado pero aceptamos entender como mínimo una colectividad cuya cohesión está determinada por factores comunes que los diferencian de otros pueblos, tales como: el territorio, la lengua, la cultura, instituciones sociales particulares, así como formas de organización relativamente autónomas, todos factores diferenciadores respecto de otros pueblos;
2. comparten la idea de un proyecto común, que no siempre se encuentra relacionado con aspiraciones exclusivamente políticas,
3. es válido hablar en el mismo sentido, de pueblos indígenas;
4. la reivindicación de los pueblos indígenas de ser considerados como tales radica esencialmente en alcanzar la calificación –incluyendo el nivel internacional- como sujetos de derechos: culturales, políticos, económicos,
5. el derecho a la autodeterminación aparece encabezando la gama de derechos reivindicados

Del mismo modo y en acuerdo a esos elementos pensamos pertinente que al hablar de indígenas se hable en igual sentido de pueblos indígenas, así se hará en lo sucesivo.

#### **d) Sistema y cultura jurídicos**

El significado que pueda otorgarse al sistema jurídico está determinado por la perspectiva de conocimiento desde la que se observe. En ese sentido es muy distinto el que se le otorgará si se le ve desde la óptica de la dogmática jurídica que desde la perspectiva socio-jurídica, que es justamente la que nos interesa y desde la cual hablaremos. El sistema

jurídico es entonces aquel entramado de relaciones sociales que tiene como función primordial la de integración o control social cuya expresión se observa en otras dos tareas: la orientación de los comportamientos y la de resolución de conflictos<sup>32</sup>. Este sistema se expresa a través de símbolos normativos –normas, entendidas como fórmulas de orientación de la conducta- “con una función persuasiva que por otra parte pueden considerarse como elementos causales de los comportamientos sociales”<sup>33</sup>. La existencia del sistema jurídico se encuentra enmarcada por un determinado y delimitado conglomerado social en el que se halla inmerso.

Bajo esta consideración de sistema jurídico serán de nuestro interés los comportamientos sociales que se vinculen con el derecho -a la luz de lo señalado líneas arriba- pero no solo ellos, pues también consideraremos las interpretaciones jurídico dogmáticas hechas acerca del tema central que nos ocupa: el de la autonomía de los pueblos indígenas, -desde luego analizadas de manera crítica- ya que éstas también representan un elemento influyente en las conductas sociales que los individuos desarrollan.

Históricamente, la diversidad cultural ha sido una constante en todos los conglomerados sociales, y también motivo recurrente de tensión entre éstos. Cosmovisiones distintas nos arrojan modos distintos de observar y concebir el mundo, de vivir y convivir en él, de trabajar, de resolver conflictos, etc. En este contexto por cultura jurídica se entiende no solamente como el conjunto de derechos en vigor para una sociedad, sino también las concepciones o imaginarios que descansan en otros valores, cuyos portadores actúan como sus intérpretes<sup>34</sup>, lo que incluye los símbolos y valores con contenidos normativos que se expresan en las actividades humanas de un grupo humano, que lo identifican y a su vez lo distinguen de otros. En ese sentido, se tienen tantas concepciones del individuo, individuo-colectividad y del orden en que éstos se representan, como pueblos existen. Asunto que, sin embargo, no tiene por qué convertirse en impedimento para emprender, y acaso lograr, esfuerzos de convivencia que no impliquen aniquilación.

Hasta aquí nos vamos acercando a las implicaciones que se encuentran tras la significación de los términos que hemos venido explorando. Y no son menores, justamente

---

<sup>32</sup> V. Arnaud, André-Jean *et* Fariñas Dulce, María José. **Sistemas Jurídicos: Elementos para un análisis sociológico**, Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1996, p. 31.

<sup>33</sup> *Ídem*.

<sup>34</sup> Arnaud, André-Jean *et* Fariñas Dulce, María José, *ibidem*, p. 311.

uno de ellos vinculada estrechamente con los pueblos indígenas, la autodeterminación es otra noción altamente conflictiva ya no sólo por los múltiples contenidos que pueda contener, sino por la naturaleza de los mismos. Hemos visto que las nociones de etnia, de indígena reflejan no sólo sociedades diferenciadas de aquellas que comúnmente constituyen el abanico de los actuales Estados-nación, sino que esa diferenciación comporta modos distintos de ver el mundo, de organizarlo y de posicionarse en él. Hemos dicho ya que Cosmovisiones distintas proyectan diversas formas de concebir el entorno, de concebir al ser humano, de conformar valores y de concebir el orden. A ello dedicaremos los dos capítulos que siguen.

## **1. 2 EL ESTADO-NACIÓN: NOTAS DE SU CONFIGURACIÓN**

En la comprensión del Estado moderno y su génesis está la comprensión de algunos de sus rasgos distintivos -como la soberanía, la concentración monocéntrica del poder público- que devinieron en elementos centrales en la conformación de uno de sus modos. Modo convertido a la postre en el modelo dominante, expandido por la mayor parte del orbe y que ha llegado a asumirse como el sinónimo casi natural dentro del ya viejo abanico de organizaciones políticas estatales: el Estado-nación. Ambas formas políticas -la del Estado moderno por un lado y la del Estado-nación por el otro- han reflejado características del sistema económico en el que surgieron, y a su vez, han implicado cambios dentro de la concepción y contenidos de su brazo ejecutor: el Derecho. Es justamente por ello que deben interesarle a quien quiera que entienda al entramado social como un entrecruzamiento de actores, factores y lógicas donde la búsqueda de motivos y el encuentro de soluciones no puede emprenderse (*so pena* de toparse ante conclusiones erradas en el peor de los casos y parciales en el mejor) sin mirar con desconfianza y hasta con resistencia, los límites que le comporta una sola área del conocimiento.

Este tema se centrará en encontrar el momento en que emergen los fundamentos que apuntalan y justifican la idea de soberanía, y consecuentemente la idea de la concentración del poder público expresado en el ámbito del Derecho a través del monopolio de la producción jurídica por parte del mismo, en un primer momento. Enseguida, veremos

someramente cómo llega el Estado-nación a adquirir la forma que lo caracteriza a la luz de un examen crítico del principio contractualista, uno de sus soportes torales, si no el que más. Terminaremos con la mención concreta de algunas políticas estatales a través de las cuales identificamos las formas que ha adquirido el Estado nacional en México y cómo el levantamiento indígena exhibe sólo una de las muchas fisuras en su origen.

### **1.2.1 El Estado-nación como forma dominante del Estado. Algunos rasgos de interés**

#### **a) El Estado moderno y sus fundamentos**

A pesar de que en los reinos de la antigüedad estaban ya presentes los rasgos germinales del Estado Moderno, no es sino hasta la caída de los grandes imperios no-europeos que se da lugar a los estados occidentales. Ante el inevitable cuestionamiento de qué características poseían ese puñado de Estados relativamente pequeños cuya fortaleza les hizo “dueños” del mundo a lo largo de tres siglos, está la aparente buena dosis de homogeneidad que compartía la constitución de la época en el occidente medieval. Después volveremos a la apariencia o realidad de esa homogeneidad.

El mosaico que constituía la formación estatal anterior a la del Estado moderno, nos referimos a la feudal, estaba determinado por una evidente policentricidad, suspendida solo transitoriamente por los pactos de vasallaje y algunas momentáneas alianzas en la guerra. El consiguiente aumento de ésta última demandó más recursos, por lo tanto, mayores impuestos que permitieran financiar las campañas y afianzar la autoridad del rey<sup>35</sup>. La entrega de estos impuestos fue pactada con quienes podían proporcionarlos (comerciantes y burgueses urbanos) a cambio de ciertos derechos que garantizaran a los contribuyentes unos mínimos de libertad política y de seguridad para el desarrollo de sus actividades. La dialéctica entre el debilitamiento de las autoridades medievales y la posición fortalecida del rey -sobre todo por su capacidad de mantener la paz dentro de su reino, que no fuera-

---

<sup>35</sup> Cfr. Tilly, Charles. **Coerción, capital y los estados Europeos 990-1990**, Eva Rodríguez Halfter (trad.), Alianza Editorial, Madrid, 1992; De Gabriel, José Antonio. **La formación del Estado Moderno**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997.

devinieron en un apuntalamiento de la autoridad real con una importante participación de comerciantes y nobles. Con la guerra como escenario permanente y las crecientes necesidades económicas y administrativas que ésta acarrió, los reinos comenzaron a desdibujarse por un lado y a estatalizarse cada vez más, por el otro.

Esa estatalización del reino trajo como consecuencia ciertas características institucionales que en adelante identificarían al Estado Moderno<sup>36</sup>: a) el desarrollo de una estructura institucional básicamente al servicio de la guerra, con marcado carácter patrimonial, para lo que el rey va necesitando un ejército propio financiado por él mismo; lo que determinó b) el condicionamiento de la actividad fiscal por las campañas (nace el aparato fiscal) ya que la actividad guerrera consume una importante parte de los ingresos de reino; c) la complejidad en aumento de los asuntos que el rey tiene que resolver, origina cuerpos de asesores con necesidad de mayor especialización: con el Estado Moderno nace la burocracia moderna y con ésta la diplomacia permanente; d) la especialización aunada a la actividad fiscal, el dominio de las cuentas y del derecho pasan a ser capacidades fundamentales para el trabajo; fiscalidad, burocracia y justicia estrechan vínculos entre el rey y los súbditos; e) hasta aquí el ámbito de poder ejercido por el rey se ha afirmado sobre un territorio delimitado, surge entonces con bastante fuerza la idea de frontera; f) en ese espacio donde el monarca ejerce su poder, también patrimonializa la autoridad política que personifica en su máxima expresión, al punto tal que no reconoce otra superior; surge entonces la idea de soberanía, donde el rey es la única fuente de legislación y de justicia; g) ese carácter patrimonial que caracteriza la autoridad real se va haciendo cada vez más público hasta devenir en claramente nacional. Hasta aquí se encuentran ya esbozados los hitos con los que a la postre, sería identificado el Estado con la cualidad de Estado Moderno.

Pero esa estatalización de los reinos no fue ni unidireccional ni única. En muchas ocasiones se da por hecho que al hablar de Estado, se habla de Estado Moderno y más aún de Estado-nación. No es un evento casual, aunque tal identificación resulte por demás imprecisa. Las diversas formas estatales que vienen a la memoria, encuentran en Europa el referente casi obligado. Dar por sentado que el cambio en las diversas formas estatales

---

<sup>36</sup> De Gabriel, José Antonio. **La formación del Estado Moderno**, *op. cit.*, pp. 41 a 43.

siguió una dirección lineal y única, es una suposición tan común como errónea<sup>37</sup>. En la zona europea fueron 3 los tipos de formaciones estatales que pudieron contarse durante el último milenio: ciudades-Estado, federaciones urbanas y los Estados nacionales. A la postre, veríamos decantada la del Estado-nación, como la forma dominante que adquiriría la formación estatal.

Ahora bien, la referencia al Estado Moderno, tampoco es válida si se le imagina como una de las etapas por las que ha pasado su consiguiente evolución. Cuando se habla de Estado Moderno se hace referencia a la serie de cambios sociopolíticos que, sinónimo del ingreso a la modernidad, vieron su reflejo en esa añeja formación política. Cambios que ya dibujamos líneas arriba pero que pueden ser mencionados con la identificación actual con que los conocemos: la idea de soberanía, la concentración del poder -y su administración- (coerción)<sup>38</sup> en el soberano y el cambio en la legitimación del poder político.

### **b) El Modelo de Estado-nación forma específica del Estado Moderno o un contrato con vicios de origen**

El nuevo carácter del Estado Moderno estuvo marcado por el decidido rechazo a la fundamentación teológica del *ancien regime*. Justamente en eso consistió el cambio en la legitimación del poder político. La nueva racionalidad fue en adelante radicada en lo terrenal, vinculada al individuo, a su actividad y sus intereses. Ancladas a esta nueva racionalidad se hallaron la idea de soberanía y la de concentración del poder en el soberano. De la combinación de estas se entendería el surgimiento de otros conceptos de nodal importancia para el Estado Moderno y muy particularmente para el estado nación: la laicización de la esfera pública y el contractualismo. Si en adelante la justificación de la vida pública estaría radicada en un lugar distinto del que dictaba la moral cristiana, y por el contrario, sería sustituido por la razón de los hombres, se comprenden dos consecuencias importantes: que se diera de manera decisiva una separación entre la vida pública y la vida privada, ya que no sólo el Estado abandonaría su vínculo legitimador en la deidad, sino

<sup>37</sup> Tilly, Charles. **Coerción, capital...**, *op. cit.*

<sup>38</sup> *Cfr.* Tilly, Charles. **Coerción, capital...**, *op. cit.*

toda posibilidad de interferir en la vida privada de los ciudadanos renunciando a señalar cualquier posición moral en su calidad pública –lo que incluía la religión-. Es decir, la esfera moral quedaba escindida de la actividad pública respecto de los gobernados, quedando así concretada la laicización<sup>39</sup> de la vida pública a través del respeto a la libertad de los súbditos y a sus bienes<sup>40</sup>. Ahora bien, si se asume a la razón humana como guía y a los hombres como seres libres, entonces se aceptará la idea de que esos sujetos libres realicen contratos, es decir se explica el principio contractualista fundante del Estado Moderno. Es en esa lógica que los contractualistas –Hobbes, y Rousseau desde diferentes aristas- explicaron, más que el nacimiento estatal, la sujeción que los súbditos le debían a una formación estatal de cuyo contrato eran partícipes a cambio de ciertas garantías (la libertad y el respeto a la propiedad de los súbditos en principio).

Pero veíamos que en medio de la separación de esfera pública y esfera privada, de la racionalización del ejercicio público y la subsiguiente laicización, así como del contractualismo estaban dos elementos imprescindibles entre otras cosas, para entender al triunfo del Estado-nación: el binomio soberanía-concentración del poder en el soberano. Aunque el significado de soberanía se ha modificado a lo largo del tiempo, en un sentido muy lato sigue siendo, como en su versión original<sup>41</sup>- la implicación que dentro del territorio estatal no se reconoce un poder supremo que el del Estado mismo, representado por sus órganos, y originalmente descansado en el monarca (aunque con posteriores y acaloradas discusiones que le disputarían tal titularidad)<sup>42</sup>. Es también aquí cuando surge con fuerza la importancia de un concepto clave en el desarrollo de la idea de soberanía: el pueblo. A ello le sigue entonces el otro componente del binomio, la concentración del poder estatal.

---

<sup>39</sup> Diferenciación ya levantada por Lutero quien subrayaba la pertinencia de la separación de los asuntos temporales y espirituales.

<sup>40</sup> Bodin al acuñar el concepto de soberanía a finales del s. XVI en sus Seis Libros de la República, señala las exigencias al estado para que su poder sea legítimo, basada en 3 principales límites del poder soberano: 1) el derecho divino, 2) las leyes fundamentales del reino y 3) los derechos naturales de los súbditos entendidos como imperativos de la razón, concretados principalmente en el derecho a la libertad y a los bienes de los súbditos. De Gabriel, José Antonio. **La formación del Estado Moderno**, *op. cit.*, pp. 44-45.

<sup>41</sup> Entendida ésta por Bodino como “el poder absoluto y perpetuo de una República”, citado por De Gabriel, José Antonio, *ibídem*, p. 44.

<sup>42</sup> Vallespín, Fernando. **El Estado Liberal**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997. p. 54.

Esa concentración del poder radicada en el Estado abarca todas las esferas del poder público, y con el mismo, de la coerción. Tal concentración con carácter de exclusivo, esta específicamente representada con un tema toral en el análisis que nos ocupa: el monopolio de la producción jurídica radicado en el Estado, en adelante ninguna norma será reconocida como Derecho sino aquella que sea expedida por el Estado a través de sus órganos; con el modelo monocéntrico del poder público se cierra el círculo del Estado como poder máximo. El Estado moderno, heredero de la idea de soberanía, no puede resistir la competencia de otros sistemas normativos, requiere una visión del mundo que excluya la posibilidad de coexistencia de normas pertenecientes a distintos sistemas jurídicos en el mismo territorio. En su construcción esa visión del mundo –y del Derecho- le es necesaria, así como a sus respectivos funcionarios, aunque esa construcción no haya respondido en momento alguno a las evidencias empíricas de una sociedad moderna.

Los comienzos del Estado-nación coinciden en importante medida con el ingreso de la institución estatal a la modernidad. Aunque su construcción (del Estado-nación) en Inglaterra ya puede localizarse primariamente desde el siglo XVII, no es sino hasta el XIX que este modelo de Estado puede considerarse consagrado. Hablar del Estado-nación es hablar de nación, y hablar de nación remite a nacionalismo, todos conceptos de difusa, móvil y volátil raigambre que hacen difícil su aprehensión, pero que aquí no tocaremos más que tangencialmente.

Pero ¿cuáles eran los síntomas que permitían ver a la nación dentro del Estado? Sin duda, la nación ha sido una mera construcción<sup>43</sup>. Pero no una construcción absurda e hilvanada sobre el vacío, sino una construcción que delimitó algunos difusos y amorfos elementos que en muchos casos tuvieron una verificación más o menos objetiva constituida entre otras cosas, por la lengua, un mismo origen etnográfico, así como un territorio e historia comunes. Lo cierto es que, ninguno de esos elementos “objetivos” por separado (ni aún todos juntos) ha sido suficiente para encontrar una nación. Ernest Renan afirmaba en 1882 que “la esencia de una nación es que todos los individuos tengan muchas cosas en común, y también que todos hayan olvidado muchas cosas... la nación moderna es, pues,

---

<sup>43</sup> Para confirmaciones de esta postura v. Hobsbawm, Eric. **Naciones y nacionalismos desde 1780**, Barcelona, 1992; Anderson, Benedict. **Comunidades Imaginadas**, FCE, México, 1993; Renan, Ernest. **¿Qué es una nación?**, en Álvaro Fernández Bravo (comp., trad.). *La invención de la nación. Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabha*, Manantial, Buenos Aires, 2000.

un resultado histórico producido por una serie de hechos que convergen en igual sentido (...) es un principio espiritual resultante de complicaciones profundas de la historia”<sup>44</sup>. Es decir, aquello que hace surgir el principio de nacionalidad –la nación-, es la convergencia de ciertos referentes empíricos (como los que ya mencionamos) amalgamados con una buena dosis de subjetividad creativa, expresada en “un programa a realizar”<sup>45</sup>, muy frecuentemente con un fuerte contenido político y en no pocas ocasiones dirigido desde el Estado.

Durante toda la XIX centuria la importancia de la cuestión nacional en la política, se intensificó. Después de 1848, desde la Europa occidental hasta su extremo sudeste, se impuso “el problema nacional”. La característica de la época era la dramática “fabricación de naciones”<sup>46</sup>, pues pocos Estados –por no decir que ni uno sólo- cumplían el supuesto de fundarse agrupando en su seno a una sola nación. Pese a lo cual, la transformación de naciones en naciones-Estado soberanos, fue vista como deseable. Anteriormente aquello que vinculaba “emotivamente” a los individuos, era ese centro donde se mantenían ciertas relaciones sociales entre sí y que tenía una referencia más bien local: la patria. Pero con la maquinización y la formación de nuevos centros urbanos las comunidades reales (y pequeñas) entraron en decadencia. Luego, al delimitarse perfectamente los Estados en la forma política que hoy conocemos, la patria perdió la anterior significación, para dar paso a una población que agruparía a millones de personas<sup>47</sup>.

Ante el desmoronamiento y el subsecuente vacío que la comunidad real y cercana dejaba, llegó la comunidad imaginada de la nación -en palabras de Benedict Anderson-, justo para cubrirlo. Entonces hubo que crear las imaginadas naciones por las que los individuos, que no tenían desarrollados vínculos de unión y pertenencia, los desarrollasen; “el estado no sólo creaba la nación sino que necesitaba crear la nación”<sup>48</sup>. Fue así como se estableció a su vez, el fuerte e inherente vínculo de las “naciones-Estado”. Hasta aquí queda muy clara la diferencia fundamental entre el movimiento para fundar naciones-Estado y el

---

<sup>44</sup> Renan, Ernest. *¿Qué es una nación?*, *op. cit.*, p. 57 y 64.

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 65.

<sup>46</sup> Hobsbawm, Eric. *La era del capitalismo 1848-1875*, García Fluixá, A. (trad.), Editorial Labor, Barcelona, 1987, p. 125.

<sup>47</sup> Hobsbawm, Eric. *La era del imperio*, p. 149.

<sup>48</sup> *Ídem*.

nacionalismo. La nación era el programa encaminado a fabricar un tinglado político que estaría fundamentado en el nacionalismo<sup>49</sup>.

Y como era de esperar, las lealtades a las naciones no surgían espontáneamente, así que hubo que fabricarlas, negando toda lealtad que compitiera con la de la nación<sup>50</sup>, para al mismo tiempo “propiciar obediencia social y unión restando la disidencia, ejerciendo a la vez un contrapeso frente a todos aquellos [componentes] que apelaban a otras lealtades por encima de la lealtad del Estado: a la religión, a la nacionalidad o a un elemento étnico no identificado con el Estado, tal vez sobre todo, a la clase”<sup>51</sup>.

Lograrlo implicó no sólo restar lealtades diversas de la desarrollada hacia el Estado, implicó decididamente negar la pluralidad que subyacía (antes, como ahora) en la base social. Hubo que homogeneizar, que *imponer* uniformidad nacional a través de todas las esferas de la vida social en las que el Estado podía intervenir: la educación, la administración de justicia, la burocracia estatal, la adopción del servicio militar, las políticas lingüísticas (que eran seguidas en centros escolares, laborales, etc.) porque al imponerse un idioma se imponía también una cultura y una nacionalidad<sup>52</sup>. “Así pues los Estados crearon con celo y rapidez extraordinarios “naciones”, es decir, patriotismo nacional”<sup>53</sup>.

El surgimiento del Estado-nación estuvo fuertemente ligado con la burguesía liberal-característica que compartió con la Revolución Francesa como uno de sus tantos productos<sup>54</sup>- así como con la moderna idea de progreso (entendido éste sobre todo en sentido económico). Decir que el Estado-nación ha estado fijado por la lógica del capital sería decididamente una afirmación determinista. Sin embargo, tras el análisis de las características que éste adquirió y del contexto en el que se originó, sería también ingenuo dejar de ver las claras e importantes influencias que tuvo el sistema económico, al interior y al exterior de los Estados (nación). Sobre todo cuando se observa la fuerte simbiosis y la excelente funcionalidad que la final conformación del Estado-nación ofreció al sistema

---

<sup>49</sup> Eric Hobsbawm. **La era del capitalismo**, *op. cit.*, p. 132.

<sup>50</sup> basada invariablemente en la adquisición, recuperación y acumulación de orgullo de herencia folclórica-histórica.

<sup>51</sup> Hobsbawm, Eric. **La era del imperio**, *op. cit.*, p. 150. Los corchetes son nuestros.

<sup>52</sup> Hobsbawm, Eric. **La era del capitalismo**, *op. cit.*, p. 141-145.

<sup>53</sup> Hobsbawm, Eric. **La era del imperio**, *op. cit.*, p. 151.

<sup>54</sup> Hobsbawm, Eric, **La era del capitalismo**, *op. cit.*, p. 126.

capitalista liberal, no debe culparse a quien dude seriamente, de hallar en ello sólo meras coincidencias.

Los defensores de la “nación-Estado” sostenían que debía ser progresiva (en el sentido de progreso, no sólo de crecimiento sobre sí misma) y para serlo tenía que ser por lo menos, moderadamente grande. Es decir, si se quería conformar una nación-Estado, había que demostrar la capacidad de desarrollar una economía viable, una tecnología, una organización estatal y una fuerza militar. El Estado-nación estaba llamado a ser la unidad “natural” del desarrollo de la sociedad moderna, liberal, progresiva y burguesa *de facto*; “unificación” e “independencia” eran sus principios “y allá donde no existían argumentos históricos para la unificación... se formulaba como programa cuando era factible”<sup>55</sup>.

Y es que la unificación era una necesidad doble, del poder político y del mercado. La generalización territorial del mercado y la industrialización llevaban aparejada la construcción del Estado como aparato burocrático autónomo, monopolizador del poder político. Ambas características, del mercado por una parte y del Estado por el otro, hacía menesterosa la homogeneización cultural, política y territorial de la nación. Este proceso, si bien contó en algunas ocasiones con voluntades prestas a participar y a adherirse a él<sup>56</sup>, en muchas otras -diríamos tras el balance histórico, que en la mayoría- significó la supresión de las comunidades étnicas y culturales tradicionales.

Había el convencimiento de que la desaparición (exterminación voluntaria) de las características de la sociedad premoderna, “la creciente diferenciación de funciones, los procesos de inclusión de la ciudadanía y la unificación de los mercados y de las estructuras de gobierno, etc., constituirían fases de un moderno sistema, occidental primero y después a escala mundial, de Estados-nación”<sup>57</sup>. El mercado requería de condiciones de estabilidad y homogeneidad para desarrollarse, objetivo en el que colaboró bastante la concentración del poder político, puesto que para administrar justicia y ejercer las funciones estatales a través de la burocracia, también se requería un mínimo de uniformidad en la población, y era

---

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 128.

<sup>56</sup> Algunos grupos a pesar de su nacionalismo, por ejemplo no sólo el papel secundario de su lengua, sino a veces hasta la “eutanasia natural de su lengua”; en nombre del progreso y de su integración a las capas media de la población, había quienes decidían mudarse de territorio o de clase, aunque ello en ocasiones implicara un cambio de nacionalidad o como mínimo, un cambio de lengua, Hobsbawm, Eric. **La era del imperio**, *op. cit.*, p. 152.

<sup>57</sup> Maiz Suárez, Ramón. **Retos contemporáneos de la política (II): Los Nacionalismos**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997, p. 477.

precisamente el Estado el que contenía la capacidad institucional para solventar esa demanda. La situación económica y la administración -tanto pública como privada-, hacían necesaria, en principio, la educación elemental de las masas, o cuando menos su alfabetización<sup>58</sup>.

Todo el siglo XIX mostrará este asunto, como una preocupación importante para el Estado. La escuela proporcionaba un fuerte potencial uniformizador de la población en distintos sentidos, ella propiciaba la comunicación entre gobernados y autoridades ante la creciente distancia entre los mismos, era un buen recurso para hacer no sólo súbditos, sino también “buenos ciudadanos”. Pero además, un sistema educativo organizado y supervisado por el Estado exigía otra característica homologadora: una lengua nacional de instrucción. La educación, junto a los tribunales de justicia y a la burocracia, hicieron de la lengua oficial un medio para la enseñanza y para la burocracia<sup>59</sup> y lo erigieron como el requisito principal de nacionalidad, produciendo en el trayecto “al menos, para determinados objetivos, ciudadanos homogeneizados desde el punto de vista lingüístico y administrativo”<sup>60</sup>.

Del lado del mercado, por otra parte, había exigencias. El mercado requería de ciertas condiciones para desarrollarse y expandirse. En eso al menos una lengua común y un fuerte sentimiento nacional desarrollado hacia “lo propio” que redujera disidencias respecto del Estado, eran evidentes. Aunado a ello, se encontraba la estabilidad que producía un solo ente como hacedor de leyes y administrador de justicia. Además, era lógico suponer que la burguesía industrial de las nacientes naciones o las que estaban en consolidación, prefirieran el mercado de una gran nación o del mundo, en lugar de conformarse con la limitación de un pequeño país o región. Es por ello que el argumento pro-nacional se apuntalaba en una grandeza territorial moderada.<sup>61</sup>

Sin embargo, esas exigencias eran al mismo tiempo ofertas. Como la de incrementar las probabilidades de empleo, acercarse a las parcelas más elevadas de la cultura en la que

---

<sup>58</sup> Esta naciente necesidad nos recuerda lo sostenido antes por John Stuart Mill, quien haciendo la diferenciación entre “placeres superiores” e “inferiores”, vio como requerimiento indispensable para que el individuo accediere a una condición real donde fuere realmente capaz de ejercer la libertad, era menester que hubiere satisfecho sus placeres superiores, en ese momento advirtió para su logro la necesidad de educación mínima en la población estatal, cuestión que debía interesarle al Estado mismo a través de políticas de alfabetización.

<sup>59</sup> Hobsbawm, Eric. *La era del imperio*, *op. cit.*, p. 157.

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 151.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 156.

los asuntos privados y públicos (en tanto hablados en la lengua oficial y “superior”) eran conducidos. Nacionalizarse y en ese sentido asimilarse, homologarse, era lo mínimo que algunos aceptaban con tal de conseguir el aludido progreso y de integrarse en las clases medias<sup>62</sup>.

Encontramos aquí otro carácter del Estado-nación: el asimilacionismo. Como vemos en muchos de los procesos europeos, la asimilación no era vista con una generalizada desconfianza, todo lo contrario, era a veces promovida por los sectores que deseaban asimilarse. No obstante, la asimilación fue sólo el menos transitado de los caminos para la construcción nacional, porque aunque a veces se olvide, Europa no es el mundo.

El nacionalismo de Estado, real o (como el caso de los monarcas) inventado por cuestión de conveniencia, devino en un arma estratégica de dos filos. A la vez que movilizaba a una parte de la población, alienaba a otra(s), como aquellas que no pertenecían, o no querían pertenecer a la nación identificada con el Estado. Ejemplos de ello surgieron ante la construcción nacional de los Estados respectivos (aún en aquellos donde la identificación de Estado con nación eran casi incuestionable) pero se hicieron evidentes sobre todo a partir del siglo XX. Los kurdos en Turquía y en Irán, los galeses y escoceses en Inglaterra, los saharahuíes en Sahara occidental, los vascos y catalanes en España, los quebequeses en Canadá y (aunque en otro sentido) también los distintos pueblos indígenas en Latinoamérica, ilustran el hecho. En resumen, el proyecto nacional contribuyó –en el mejor de los casos- a definir las identidades descartadas de la nacionalidad oficial; en el peor y muy frecuente, redujo a la segregación a aquellas comunidades que, por la razón que fuera, oponían resistencia a la lengua y la ideología oficiales<sup>63</sup>.

El argumento más simple de aquellos que identificaron las naciones-Estado con el progreso, era la negación del carácter de naciones “reales” a los pueblos pequeños y “atrasados” o argüir que el progreso les debía reducir a meras idiosincrasias provinciales dentro de las naciones “reales” más grandes, o incluso hacerlos desaparecer por la asimilación a algún *Kulturvolk*<sup>64</sup>. En los argumentos de indefectible asimilación se

---

<sup>62</sup> Hobsbawm habla de la “eutanasia natural” de la lengua que algunos pueblos veían resignadamente como un requisito para adentrarse a las promesas del progreso, *ibídem*, p. 152.

<sup>63</sup> Hobsbawm, Eric, *ibídem*, p. 151-152.

<sup>64</sup> Hobsbawm, Eric. **La era del capitalismo**, *op. cit*, p. 129.

apreciaba un fuerte elemento de desigualitarismo y quizá uno mayor de indicio engañoso. Algunas naciones -las grandes, las avanzadas, las establecidas- se hallaban “destinadas por la historia” a prevalecer o (en analogía darwiniana) librar exitosamente la lucha por la sobrevivencia. Con otras en cambio, las débiles (que por cierto casi siempre se identificaban con las rebeldes a ser parte del proyecto nacional oficial, verbigracia) no sucedería lo mismo.

Aunque a veces lo aparentase, ni siquiera las construcciones nacionales iniciadas hacía tiempo, se hallaron sin mácula. La paradoja de la construcción Estatal nacional se halló en que al formar su propia nación, creó automáticamente el germen de su negación, es decir la respuesta contraria “de aquellos a quienes [el proceso nacional]<sup>65</sup> forzaba a elegir entre la asimilación y la inferioridad”<sup>66</sup>, o entre la asimilación y la segregación. Con todo, sería aventurado –que no absurdo- imaginar que los problemas de multi-nacionalidades o los posteriores problemas étnicos con los que los Estados-nación tuvieron (y han tenido) que lidiar a la postre, se hubieran disminuido de no haber pretendido el éxito en la empresa del proyecto homogeneizador, para conformar sobre sus pilares, el Estado. Sobre todo, porque esta última opción se ve difícil de cumplir en un medio que tenía por búsqueda la consolidación de uniones y la disminución al mínimo de las riesgosas probabilidades de disidencia.

Sin embargo, independientemente de qué tan real se haya convertido la nación – porque pensamos que en la actualidad pocos se atreverían a negar que se sobrevino en un tejido real de relaciones personales más que en una comunidad simplemente imaginaria- o de lo “necesario” del carácter homogeneizador que ésta le imprimió, lo que a la sazón, sí resulta inobjetable –entre otras cosas- es el cuestionamiento que pueda y deba hacerse al Estado-nación en tanto contrato. Un contrato que tuvo como escenario la perturbación del viejo orden social por la epidemia del progreso y la modernidad, el capitalismo, las ciudades y la industria, y en aras de ellos, la aparejada negación o exterminio de la diferencia no puede, *so* pena de perder cordura en tal afirmación, mantener sin objeciones la asumida contractualidad del Estado-nación. La diferencia de las sociedades, y en este caso del Estado, en la modernidad respecto de las anteriores sociedades es que en éstas, el

---

<sup>65</sup> Los corchetes son nuestros.

<sup>66</sup> Eric Hobsbawm. **La era del capitalismo**, *op. cit.*, p. 145.

poder y la violencia administrados y concentrados en la figura estatal, se asientan en una base contractual. Pero todo indica que es contractual en tanto “no se basa en la violencia directa, en la coerción física... no todos los individuos que contratan están en libertad de elegir sus términos. «El desposeído, el que ha sido despojado por el mecanismo mercantil, encuentra la contractualidad como pura violencia»<sup>67</sup>.

El “contrato social” es un recurso contrafáctico e hipotético que fundamentó la legitimidad y teoría de la obligación política que debiera ser cuestionado, sencillamente, porque allí donde la contractualidad se articula sin la libertad de elegir<sup>68</sup>, más aún sin la posibilidad de elegir libremente los términos del mismo –a través de algún modo específico, ya velado, ya expreso, de dominación- podemos decir con certeza que no puede haber contrato. Entiéndase que, donde se contrata porque no hay otro camino posible para subsistir, donde la elección se establece entre la “opción” de contratar o de segregarse, puede asegurarse no sólo que no hay contrato, sino que en su lugar hay pura violencia.

### **1.2.2 El Estado mexicano, las políticas indigenistas y la insurgencia zapatista**

La construcción de los estados modernos en América Latina, se hizo siguiendo el modelo usual de los Estados Europeos<sup>69</sup>. Pese a que las invasiones napoleónicas a España habían dispuesto las condiciones para hacer de la primera década un decenio de levantamientos independentistas, el siglo XIX fue dedicado mayormente a la estabilización de los nacientes Estados. Fue hasta los inicios del s. XX en que se asentaron en Latinoamérica las dinámicas más reveladoras de construcción nacional, pues antes de construirla era necesario conseguir unos mínimos de quietud económica y políticas.

---

<sup>67</sup> J. Bidet citado por Acanda González, Jorge Luis. **Sociedad Civil y hegemonía**, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”, La Habana, 2002, p. 116.

<sup>68</sup> Al respecto, algunos puntos de vista dentro de la teoría jurídica lo apoyan “«La libertad es sólo real cuando se poseen las condiciones de la misma, los bienes materiales y espirituales en tanto presupuestos de la autodeterminación»... «el derecho de libertad no tendría valor alguno sin los presupuestos fácticos para poder hacer uso de él»”, Lorenz von Stein y Tribunal Constitucional Federal (alemán), citados por Alexy, Robert. **Derechos Sociales Fundamentales**, en Miguel Carbonell *et al* (comps.), *Derechos Sociales y Derechos de las minorías*, Porrúa-UNAM, México, 2001, p. 73, además v. las pp. 74-76.

<sup>69</sup> V. acerca de la influencia de doctrinas extranjeras en las conformaciones nacionales, particularmente el caso de México en Ferrer Muñoz, Manuel *et* Luna Carrasco, Juan Roberto. **Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano**, UNAM, México, 1996.

La intelectualidad en los nuevos Estados estaba dividida en 2 posturas, casi encontradas en todo, menos en la necesidad de conseguir una identidad nacional tras la dura etapa postindependentista que se prolongó casi durante todo el s. XIX. Por un lado estaba la intelectualidad liberal, partidarios del progreso y la modernidad; por el otro, estaba la intelectualidad conservadora, identificada con la herencia española y católica cristiana, tachada por los primeros de feudal y retrógrada.

Precisamente en la construcción nacional podían verse reflejadas las posturas que identifican a los actores que la protagonizaban. En la formación de la nación mexicana podía palpase la tensión, entre la búsqueda de raíces propias al mismo tiempo lo cual implicaba un retorno al interior, una necesidad diferenciadora; y, al mismo tiempo, seguir la -a esas alturas- bien trazada ruta del progreso y la modernidad que a su vez implicaba la adopción de modelos exteriores (europeos): el francés de la ilustración, el inglés racionalista y el estadounidense pragmático.

Esta tensión que llenó de contradicciones la etapa de construcción nacional en México (y en toda la parte latina del continente) pero que finalmente en lo esencial, abdicó ante la ruta modernizadora pese a sus dobleces al respecto, pues hubo de exhumar las gloriosas raíces de un pasado reconstituido en aras de los objetivos progresistas estructurales. Tensión que por cierto, fue recogida bastante bien por el positivismo que comenzó a inundar plétóricamente todas las áreas del conocimiento (dicho sea de paso en muchas de ellas hasta hoy).

No sólo en la adopción del modelo de Estado-nación se siguió a Europa. Las características de la construcción nacional tampoco fueron esencialmente distintas de las que el viejo continente presentó. El Estado aquí tenía que construir una nación<sup>70</sup>, acaso necesidades más apremiantes por la disparidad inicial -y permanente- que caracterizó a casi toda la América Latina. La primera de esas razones radicaba en la legitimación del poder, si se actúa a nombre y representación, hay que contar (en caso de que no se cuente) con el representado, en este caso el representado era la nación, el pueblo, que como no existía aún, tenía que construirse. El segundo motivo estaba representado por la administración pública y la economía nacional, el mercado y el ejercicio de las funciones estatales necesitaban de la creación de una nación no sólo para actuar en su nombre, sino para propiciar una mínima

---

<sup>70</sup> Stavenhagen, Rodolfo. **La cuestión étnica**, El Colegio de México, México, 2001, pp. 81-83.

uniformidad que les permitiese trabajar. La tercera necesidad de construcción nacional, se hallaba a la vez como producto ante el imperialismo exterior; las invasiones americana y francesa, arrojaron buena dosis de integración nacional y a su vez constituyeron un recurso que debía fortalecerse como protección al exterior de estas y otras posibles invasiones.

En medio de los intentos múltiples de construcción nacional, en México bullía la realidad polarizada de una población cuya mayoría era analfabeta, estaba profundamente desintegrada y por si esto fuera poco, su constitución era diversa étnicamente en grado casi imposible de ignorar. La población indígena -en la que además coincidía la característica de ser la más desventajosa en la escala social y económica- no era por supuesto, parte de las capas que tomaban las altas decisiones del poder estatal. Esa polarización se originaba y estaba apoyada en buena parte, por el sistema económico, sobre todo por los modos de tenencia de la tierra que habían propiciado la formación de una capa caciquil y latifundista, en un país -aún- básicamente campesino.

De modo que era entendible, que en medio de una polarización constituida por una mayoría campesina y analfabeta y una elite intelectual aglutinadora del capital, del poder y de las decisiones de gobierno, el concepto acuñado de Nación y lo nacional no incluyese lo que por nación consideraban las clases más bajas. Por diversas razones la concepción de las altas esferas sociales -que por religión, lengua y herencia cultural española, se asumían occidentales<sup>71</sup> - tenía muy poco que ver con la concepción de los primeros.

Los pueblos indígenas fueron vistos, en este entramado, como un obstáculo para la civilización de la sociedad, para la modernización de la misma, debido a su 'atraso' evidente. Nadie parecía recordar que 3 siglos de explotación colonial habían destruido en importante proporción el esplendor indígena que ya solo se encontraba radicado en un pasado glorioso. Los mitos racistas de inferioridad del indio surgieron entonces, hasta recrudecerse. Y la posición que tuvieron en la etapa colonial y en la independiente, tampoco se modificó sustancialmente -a reserva de la parte proporcional que del indio tomó el emblemático concepto de mestizo, nuevo protagonista de la construcción nacional emprendida por las élites. En torno a él, como la mezcla de indio y blanco, se erigió la

---

<sup>71</sup> “todo ha sido creado con vista a la realización de este anhelo de integrar la nacionalidad mexicana, cuyo núcleo formativo es el complejo de la cultura occidental del cual participa la población no indígena en mayor o menor grado”, Aguirre Beltrán, Gonzalo *et al.* **La política indigenista en México**. Tomo II, INI-SEP, México, 1981, p. 193.

“raza cósmica” de Vasconcelos o la “raza de bronce” de Amado Nervo- en la etapa de construcción nacional. Seguían teniendo el mote de “tradicionales” con todo acento peyorativo que la expresión pueda tener, por contraposición al “cambio” y “fluidez” que eran necesarios para adoptar la condición moderna.

En este contexto es de esperar que -también como en la generalidad de Europa- el camino para hacer la nación fuera la integración nacional. Entonces ya entrado el siglo XX, el tema se vislumbró como una preocupación y estandarte nacional, el desarrollo y adopción de políticas asimilacionistas (llamadas también integracionistas o incorporacionistas), cuyo fin primordial era apresurar la integración –es decir, el deceso como tales- de los indígenas que permanecían con lealtades a sus orígenes. El asimilacionismo tomó forma a través de la implantación de políticas públicas en los rubros de educación principalmente y, particularmente, frente a los indígenas de políticas indigenistas que curiosamente en muchos casos “[contribuyeron] a la desaparición de indios en cuanto indios”<sup>72</sup>. Se adoptaron en el país, los modelos económicos modernizadores

El gobierno tuvo que fortalecer la unidad nacional a través de la homogeneización y de la creación de la cultura nacional (desde luego que en este contexto de pluriétnicidad era escasamente factible y poco deseable democráticamente, la imposición de políticas centralistas y homogeneizadoras). Y ningún otro rubro de la política nacional tuvo más clara la misión de la unificación social y cultural, que el educativo<sup>73</sup>. Esta política educativa -homogeneizadora y hacedora de la cultura nacional- se organizó ya plenamente con Vasconcelos a la cabeza de la Secretaría de Educación, misma que tuvo preocupación por hacer de los indígenas destinatarios muy particulares. Las misiones rurales y la construcción de escuelas rurales e internados indígenas fueron algunas de sus expresiones. En el renglón de políticas indigenistas se pudieron ver la creación de Centros de Cooperación Económica y Centros de Coordinación Indígena, seguidos más tarde –en la década de 1940- por el Instituto Nacional Indigenista (INI)<sup>74</sup>.

<sup>72</sup> Stavenhagen, Rodolfo. **La cuestión étnica**, *op. cit.*, p. 88 y ss.

<sup>73</sup> *Cfr.* Aguirre Beltrán, Gonzalo *et al.* **La política indigenista...**, *op. cit.*, p. 193.

<sup>74</sup> Rápidamente se comenzó a adoptar el modelo del INI a nivel internacional. Así nace el Instituto Indigenista Interamericano (III) –Convención de Pátzcuaro, 1940, formalizado hasta 1942- y posteriormente –hacia la década de 1980- otros institutos indigenistas en el resto de América Latina impulsados por el III. Fuente [www.indigenista.org](http://www.indigenista.org), consulta del 15 de abril de 2005.

Tras haber adoptado políticas de modernización en todos los ámbitos, expresadas en modelos de crecimiento económico y desarrollo social, éstas se comenzaron a poner en cuestión, después de la crisis petrolera y la sucesiva devaluación de la moneda en el sexenio lopezportillista en México (en Latinoamérica la crisis del modelo modernizador coincidió con la caída de represivas dictaduras y la proliferación de guerrillas en el cono sur). La evidencias a la postre indicaron que el progreso no era tal –porque no era continuo-, que el desarrollo no se había logrado –pues no penetró en momento alguno como había sido la promesa, a todos los recovecos del país- ni la asimilación se había logrado - Los indígenas seguían ahí. La asimilación como política nacional por extensión también comenzó a ponerse en tela de juicio.

A partir de la década de 1970 se observa un período que los antropólogos dieron en llamar "renacimiento étnico"<sup>75</sup>, en el que surgen y levantan la voz múltiples organizaciones indígenas y campesinas -a estas alturas la mayor parte de población indígena sigue siendo campesina<sup>76</sup>-, mismo que coincide con expresiones similares en otras partes del mundo. Organizaciones que planteaban demandas tan añejas que sorprendían, ahora con un fuerte acento en el cambio de políticas oficiales y en el reconocimiento a sus identidades indígenas. Era claro que la identidad “nacional” se habían fincado en la exclusión y la negación de los orígenes indígenas de nuestro país, no obedeciendo a una funesta y maquiavélica razón, sino al verdadero convencimiento de que lo mejor que podía sucederles a los indígenas era dejar lejos su inherente atraso e incorporarse a la vida nacional mediante la transformación de las formas económicas, políticas y sociales que les traerían el progreso. Pero la crisis del desarrollismo y del asimilacionismo como una de sus expresiones, condujeron al rechazo del concepto dominante de cultura nacional y a reconsiderar el rol de los pueblos originarios en los procesos nacionales. Los pueblos indígenas no podían invisibilizarse más.

Sin embargo, y después de este apretado panorama -con algunas variaciones no sustanciales- la situación de los pueblos indígenas en México no cambió esencialmente

---

<sup>75</sup> Máiz Suárez, Ramón, *op. cit.*, p. 480; Stavenhagen, *op. cit.* p. 89.

<sup>76</sup> Y ocupando, en los casos que no labora la tierra, los puestos peor remunerados de la sociedad. *Cfr.* Informe Cobo citado por Stavenhagen, Rodolfo, *op. cit.*, p. 155 y ss.

durante casi toda la XX centuria<sup>77</sup>. A la crisis desarrollista le siguió un período de recrudescimiento económico estructural ahora bajo el modelo extremo liberal, con políticas sociales cada vez más restrictivas, que comenzó a gestarse durante el sexenio de Miguel de la Madrid y se coronó en el período salinista con la firma del Tratado de Libre Comercio de América entre México, EUA y Canadá.

Pese a la inclusión formal de la conformación plural étnicamente de México en la constitución política nacional, justamente en el salinismo<sup>78</sup>, los pueblos indígenas tampoco parecían ser compatibles con el liberalismo. El 1° de enero de 1994, día en que entraba en vigor el TLC vio la luz el levantamiento indígena autonombrado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que con una declaración de guerra al gobierno mexicano<sup>79</sup>, volvía a poner de manera inaplazable el tema indígena sobre la mesa de discusión nacional. Una de las grietas de origen del manido “Estado-nación” se había hecho más que evidente, al menos en México. El renacimiento étnico parecía ser algo más que un concepto aportado por los antropólogos.

## 1.3 UN ASUNTO JURÍDICO, PERO NO SÓLO JURÍDICO

### 1.3.1 El pluralismo jurídico, un hecho frente al monismo jurídico

Hemos visto que dentro de las características que adquiriría el Estado moderno, están la soberanía y –como expresión esperable de ésta- la concentración del poder en aquél. Dicha concentración se mostró como una constante dentro de la postura política liberal, y abarcó todas las esferas del poder: la de la coerción, la política y la jurídica, que se tradujo en el monopolio de la producción jurídica detentado por el Estado.

Cuando se habla del monopolio de la producción jurídica por parte del Estado, no se quiere únicamente significar, el monismo en cuanto a sus fuentes –repítase, el Estado a través de sus órganos; sino que a su vez, un monopolio de la juridicidad, es decir, no hay

---

<sup>77</sup> Para el Censo del 2000 la tasa reportada de analfabetismo de la **población hablante de lengua indígena de 15 años y más** era aún del 33.8%; de la **población ocupada en la semana del censo entre 12 años y más** sólo el 58.6% es parte de la población económicamente activa, y de este porcentaje, únicamente el 1% alcanzaba la calidad de patrón. Fuente: [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consulta del 9 de abril de 2005.

<sup>78</sup> Artículo 4, **Diario Oficial de la Federación** del 22 de enero de 1992.

<sup>79</sup> Ejército Zapatista de Liberación Nacional. **Primera Declaración de la Selva Lacandona**, párrafo sexto.

otro actor que sea calificado para administrar justicia que aquel (en sentido lato) que ha producido las normas en razón de las cuales ésta se decide: el Estado. Y que de manera oficial es también el mismo ente estatal el que interpreta el Derecho que produce. El monismo jurídico hace referencia a la totalidad del fenómeno jurídico. Así como en términos de población hubo de crearse una sola cultura nacional, en términos jurídicos hubo de establecerse el monismo jurídico. Con ello, se pretendió eliminar las oposiciones y expresiones diferenciadas del fenómeno del Derecho, reduciéndolo a una unidad creada por el Estado. La certeza es que allí donde hay una norma jurídica, es porque el aparato del Estado ha contribuido para que así sea. Desmenucemos este aserto, porque analizarlo reporta importancia de razones intrínsecas (de estudio del Derecho por supuesto) y por las relaciones que tienen con temas políticos decisivos en nuestro tiempo.

En la actualidad el Derecho presenta formas que parecen desafiar los pilares que habían servido de base para el Derecho moderno, cuestión que se exhibe a la luz de diversos eventos. Las sociedades modernas están reguladas por una pluralidad (y no por una unidad) de ordenamientos jurídicos interrelacionados y distribuidos socialmente de varias maneras. Es aquí donde aparece con claridad la idea del pluralismo jurídico, es decir que más de un sistema jurídico opera en una misma unidad política<sup>80</sup> junto al Derecho estatal; esta coexistencia es a veces armónica y otras conflictiva. Característica que en cualquier caso, no altera la relativa independencia de esos sistemas jurídicos respecto del Derecho estatal<sup>81</sup>. Naturalmente que de inicio la nominación refiere a una postura acerca de la concepción del Derecho, y en ese sentido al pluralismo como paradigma dentro del análisis de aquél. Aquí haremos referencia particularmente al pluralismo jurídico como hecho en contraposición al monismo (como paradigma será estudiado en el capítulo cuarto).

La tesis del pluralismo jurídico aunque lo pareciese, no es nueva, vio la luz en tanto concepto científico en reacción al exclusivismo estatal en la producción jurídica hacia la década de 1930<sup>82</sup>, afirmando que en ello el Estado no solo carecía de exclusividad, sino a

---

<sup>80</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**, César Rodríguez (trad.), ILSA, Bogotá, 2002, p. 24.

<sup>81</sup> Arnaud, André-Jean *et* Fariñas Dulce, María José. **Sistemas Jurídicos. Elementos para un análisis sociológico**, Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1996, pp. 87-89.

<sup>82</sup> En ese sentido se pronunciaron algunas posturas dentro de la emergente sociología del derecho o de las escuelas iusociologistas, como de la Escuela del Derecho libre.

veces también de centralidad en la ordenación normativa de la vida social. Luego, tras la consolidación del Estado constitucional liberal, las tesis positivistas pasaron a ser dominantes, y entonces la vocación de producción ius-monopólica del Estado, pasó de ser una aspiración a confirmarse en buena parte (pero no en toda).

La existencia simultánea de normas jurídicas vigentes en una sociedad, regulando de manera diversa una situación, es decir el pluralismo jurídico, parece ser una afirmación contraria no sólo al principio de exclusividad del Derecho del Estado, sino también a la estructura piramidal de las normas jurídicas, afirmada por la postura iuspositivista. Pero esta es algo más que una afirmación. La creciente diversificación en la producción de normas jurídicas que tiene cada vez menos una única fuente central (la entidad estatal), la reporta como un hecho difícilmente refutable. El campo de la realidad jurídica contemporánea se ha complejizado mucho más de lo que la teoría jurídica (y política) liberal<sup>83</sup> previeron<sup>84</sup>, pues en el campo del Derecho operan diferentes expresiones de legalidades en el espacio local, nacional e inter(trans) nacional. Si aceptamos estos eventos, entonces aceptaremos también que el Derecho puede albergar potencial, bien regulatorio, bien represivo, bien emancipatorio<sup>85</sup>.

La pluralidad jurídica involucra la coexistencia en un mismo espacio geográfico y político de un sistema normativo oficial, accidentalizado, legal junto a otros no-oficiales, locales, tradicionales de frecuente raigambre comunitaria. Es decir, que el ámbito de lo jurídico no sólo no se reduce al Derecho estatal, sino que se ve superado y extendido por la existencia de otros sistemas normativos de la vida social<sup>86</sup>.

La referencia a las aristas espacio-geográficas dentro del fenómeno jurídico responden justamente a que la acción sociojurídica no puede ser comprendida a cabalidad si no se consideran los diferentes espacios-tiempos presentes en ella de forma velada y recesiva. El concepto del derecho propuesto por la teoría política liberal es entonces insuficiente porque solo considera (privilegia) el espacio tiempo nacional, en tanto el Estado-nación es el modelo con el que identifica la institución única autorizada para producir Derecho.

---

<sup>83</sup> Con la expresión jurídico-monista.

<sup>84</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho...**, *op. cit.*, p. 20.

<sup>85</sup> *Ídem.*

<sup>86</sup> En ese sentido se pronunciaron algunas posturas dentro de la emergente Sociología del Derecho o de las Escuelas con alguna filiación sociológica que tuvieron por antecedente de la Escuela del Derecho Libre.

En realidad el aspecto nodal albergado por la concepción del pluralismo jurídico<sup>87</sup>, es justamente el cuestionamiento de la centralidad del derecho estatal en la formación sociojurídica moderna. La disputa de tal centralidad puede observarse en 2 ámbitos: el internacional y el intranacional. En el ámbito internacional, se observa un descentramiento del Estado, así como una “explosión de la unidad de la acción estatal y de su derecho, y del surgimiento consecuente de diferentes modos de juridicidad”<sup>88</sup>. Cuando nos referimos a la atomización o fractura de la unidad de la acción estatal, describimos la ruptura que hay entre la unidad entre el Estado, y el Derecho producido por él y vigente en sus límites. La acción reguladora estatal es cada vez menos autónoma, y en ese sentido, progresivamente menos decidida de manera exclusiva por el Estado, debido a que las funciones reguladoras del Estado-nación han pasado a ser dependientes de las características e imperativos de la globalización económica.

Esta dependencia de la función reguladora estatal frente a las exigencias del mercado y el capital global, puede verse confirmada en los condicionamientos que, en términos de adopción de políticas públicas y legislativas<sup>89</sup>, las Instituciones Financieras Internacionales imponen (sobre todo) a los países periféricos para el otorgamiento de créditos y préstamos. Hoy por hoy, entre sus preocupaciones regulatorias están aquellas que proporcionan facilidades para el flujo de capital y la extensión internacional del mismo<sup>90</sup>. La acción estatal tendiente a eliminar los obstáculos políticos es una dimensión meta-contractual crucial de los contratos transnacionales<sup>91</sup>, confirmada, en múltiples casos, mediante la adaptación de la gestión regulatoria del Estado-nación hace en razón de las exigencias del capital financiero transnacional. No es únicamente, el Estado quien decide las directrices en sus acciones de gobierno, sino que la entidad estatal se ha revelado como

---

<sup>87</sup> *Ibidem*, p. 24; Arnaud, André-Jean et Fariñas Dulce, María José, *op. cit.*, pp. 87-89.

<sup>88</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho....**, *op. cit.*, p. 30.

<sup>89</sup> V. Mañán García, Oscar Mario. “**Las condicionalidad estructural de las IFIS y la autonomía de la política económica. Crítica a los argumentos de la impotencia**”, *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de economía*, Número 39, México, 2004, pp. 85-207; Fondo monetario Internacional (FMI), **Condicionalidad del FMI**, Ficha técnica, <http://www.IMF.org>, consulta del 10 de abril de 2005.

<sup>90</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho....**, *op. cit.*, p. 108.

<sup>91</sup> V. **Objetivos centrales del PPP**, [www.ppp.sre.gob.mx](http://www.ppp.sre.gob.mx), consulta del 2 de abril de 2005; página del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) relacionadas con las reformas estructurales en el ámbito energético nacional.

condicionada por las fuerzas del mercado global o –que es lo mismo- de algunas instituciones que posibilitan la plena actividad del mismo<sup>92</sup>.

El argumento de que el Estado ha perdido centralidad en la formación regulatoria de la sociedad implica una tensión dialéctica. En gran medida la conservación de esa centralidad reside en que es justamente él quien organiza y protagoniza su propio descentramiento. Ejemplo de ello lo constituyen las políticas patrocinadas por el Estado que buscan el retorno a la comunidad o la revitalización de ésta, aparejada al adelgazamiento de la actividad estatal en la satisfacción de rubros otrora enteramente resueltos por el Estado<sup>93</sup> o incluso el compromiso legislativo que adopta al firmar convenios, tratados y demás instrumentos internacionales, donde es justamente el Estado el que acepta someterse a normatividades cuya construcción no ha sido exclusiva de él.

De manera que (la tensión se manifiesta cuando) el descentramiento del Estado en unas áreas, puede coincidir con el recentramiento de la actividad del mismo en otras, y es que ninguna otra entidad tiene el andamiaje institucional para propiciar el descentramiento estatal, que el Estado mismo. Por otro lado, si bien es cierto que la presión internacional ejercida sobre la capacidad reguladora del Estado y su contenido, está dada mayormente por las exigencias del capital, también es cierto que éstas no son las únicas que la apremian, también aparecen en la escena las presiones internacionales para establecer modificaciones en la legislación doméstica sobre todo en materia de derechos humanos y similares.

Pero basta con la evidencia del trastorno que la economía (que va de la relación intensa a la dependencia entre la producción jurídica estatal y el sistema económico) particularmente la mundial, ha provocado a la capacidad reguladora del Estado y a su consolidación democrática, para que se tambalee el monopolio de la producción jurídica por parte del Estado, hacia su falsedad.

Ahora bien, hasta aquí hemos trazado el boceto del cuestionamiento al monismo jurídico desde el aspecto internacional. Pero en el campo de lo nacional, no sucede algo distinto. En el espacio intranacional observamos pulular la variedad de sistemas jurídicos coexistiendo en la misma delimitación política. Por ejemplos en América Latina, podríamos

---

<sup>92</sup> Nos referimos a las Instituciones Financieras Internacionales: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>93</sup> Pensemos en México en el *Programa Solidaridad* implementado durante el sexenio del ex-presidente C. Salinas de Gortari.

citar desde lo ocurrido en los sistemas jurídicos indígenas hasta las favelas en el Brasil. En esos casos confirmamos de hecho la existencia de los elementos que en el acápite primero definimos como reportantes de un sistema jurídico<sup>94</sup>: a) son entramados sociales cuya función primordial es la de integración o control social; b) ésta se expresa a través de la orientación de comportamientos y la resolución de conflictos y de c) símbolos normativos persuasores de la conducta que también pueden considerarse causales de comportamientos sociales. Desde luego, estos sistemas jurídicos gozan de una existencia, vigencia y eficacia fáctica cuyo origen es paralelo al Estado. Un cúmulo de actividades sociales y también de conflictos se ven orientados por normas que nacen en otra parte que no es precisamente los órganos legislativos “oficiales” y que además esas orientaciones son frecuentemente distintas de las señaladas por el Derecho estatal.

Pero el monismo jurídico estatal no sólo se ve saboteado por la existencia de sistemas jurídicos paralelos, sino también por la remoción de la centralidad del derecho del Estado por otros, es decir por la policentricidad de los otros sistemas normativos. Es decir, no sucede que el seguimiento a las normas nacidas en un sistema jurídico no-estatal, su consideración y obediencia en el desarrollo de la vida social se realice de manera llana e ininterrumpida. Sucede también que a la par de esos sistemas jurídicos paralelos al estatal, se observa, en ciertos eventos, al derecho Estatal; es en éstos temas cuando observamos la existencia de diversos “centros” de producción jurídica entre los que se encuentra el Estado, pero donde éste no es el único, ni ocupa el lugar principal dentro de esa multiplicidad de centros. Aunque la policentricidad es sólo una de las aristas del pluralismo, que junto a otras características del mismo ahondaremos en nuestro último capítulo.

Claro que el debate acerca de la pluralidad de ordenamientos jurídicos ha estado acompañado de la tarea de definición del derecho. Debate éste último inacabado, y provocador de que las discusiones y estudios académicos sobre el pluralismo jurídico se centren en la esfera jurídica, pero ocurre que en este proceso, al tiempo que se otorga importancia dentro del estudio jurídico, se deje de lado –y con ello la interconexión disciplinaria- el análisis y debate de cuestiones como la legitimidad estatal, los factores reales de poder, las personalidades jurídicas, la política de los derechos, entre mucho otros.

---

<sup>94</sup> *Vid supra* notas no. 29 y 30.

Desde luego tales debates no son motivo de este trabajo, pero es conveniente apuntarlos para contextualizar la discusión del pluralismo jurídico.

Y es que se requiere la ubicación del fenómeno jurídico inscrito en la totalidad de la dinámica social para desvelar el pleno alcance de la regulación social real que el Derecho moderno hace posible (y que en otro tiempo fue reducido al estatal) así como la potencia emancipatoria que anida. En este mismo sentido se revela como imprescindible una (re)concepción amplia del Derecho y de la idea de una pluralidad de ordenamientos jurídicos que coexisten en formas diferentes, simultáneas y paralelas, dentro de las sociedades contemporáneas<sup>95</sup>.

La consideración pluralista del fenómeno jurídico se vuelve inaplazable específicamente –como ya señalamos- para comprender las limitaciones y la realidad regulatoria del derecho moderno, su situación y límites, para revelar su carácter verdaderamente normativo de la vida social y justo en ese sentido (valga el binomio), desvelar también su carácter opresor o liberador. Sin embargo, es necesario despojar al pluralismo jurídico de contenidos éticos *a priori*. La idea de pluralismo jurídico no encierra necesariamente un contenido político fijo, como tampoco un contenido ético *a priori*.

Es decir que la idea de pluralismo jurídico no tiene por qué ser conveniente más que otras. Sencillamente aquí apuntamos que lo es, porque puede aportar un mayor conocimiento respecto de un espectro más amplio en la comprensión del fenómeno jurídico y en ese sentido de revelar sus posibilidades emancipatorias y/o opresoras. Pero no es una idea que contenga necesariamente o que pueda implicar contenidos políticos más deseables, su deseabilidad surge únicamente en términos de un análisis sociojurídico más ambicioso y panorámico. El Derecho no-estatal no es por definición más o menos democrático que el Derecho estatal, puede darse el caso de que así sea pero no hay nada que garantice tal condición anticipadamente<sup>96</sup>. El pluralismo jurídico no reserva –ni reservará- contenidos ético-políticos preferibles a otros modelos, en tanto las condiciones socioestructurales en las que se desarrolle el fenómeno jurídico –y no sólo sus contenidos y dinámica interna- no hagan posible la deseabilidad de tal contenido.

---

<sup>95</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho...**, *op. cit.*, p. 26.

<sup>96</sup> *Cfr.* Sánchez Rubio, David. **Sobre el Derecho alternativo. Absolutización del formalismo, despotismo de la ley y legitimidad**, en Jesús Antonio de la Torre Rangel, (coord. y coautor), *Derecho alternativo y crítica jurídica*, ITESO-UAA-Porrúa, México, 2002, particularmente pp. 23 y 24.

Sin embargo, la facticidad de la pluralidad jurídica infraestatal no debe ser soslayada, reduciéndola a un fenómeno residual cuya aparición obedece a la excepción y su desarrollo se observa al interior de los resquicios del espacio jurídico perteneciente a algunas expresiones sociales que la modernidad no ha civilizado aún, muy al contrario tal emergencia debe ser vista como constitutiva del carácter desigual, dispar y excluyente de dicho proceso como veremos en el acápite que continúa.

### 1.3.2 ¿Premodernidad o asimetría? Un problema estructural

Hemos descrito ya las características que identifican al Estado-nación como ente político inscrito en la modernidad. La vida científico cultural –al menos la occidental- se ha gestado al amparo de las características que a su vez hemos adoptado de nuestras sociedades, su conformación política y económica. El ingreso a la modernidad implicó un cambio en todas las estructuras sociales, económicas, políticas y también científicas, y no sólo eso, inadvertidamente o no, implicó también la asunción de valores consustanciales a esa nueva etapa de la historia, que han podido constatarse en todos los ámbitos de la cultura.

La modernidad hace referencia a un período específico en el que la organización de la sociedad cambió a formas radicalmente distintas a las anteriores. Pese a que su definición y características determinantes son aún hoy bastante discutidas, y de que frente a la posición de que seguimos en ella que algunos reivindican, otros dicen que ya la hemos abandonado y nos encontramos en una etapa posterior a ella, su inicio es reconocido con cierta uniformidad, alrededor del siglo XVII, marcado como el resultado de procesos de transformación social en la estructura económico productiva, en la organización político-institucional y en los paradigmas simbólicos-legitimadores, y de la interacción entre estos<sup>97</sup>.

Piotr Stzompka<sup>98</sup> reconoce 5 principios que caracterizan de modo general a la modernidad: a) Principio del individualismo, la comunidad de importancia fundamental en el antiguo régimen, para dejar en su sitio al sujeto individual; b) Principio de diferenciación, expresado por una variedad de posiciones en todos los ámbitos, en la

<sup>97</sup> Anthony Giddens citado por Acanda González, Jorge Luis. **Sociedad Civil y Hegemonía**, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”, La Habana, 2002, p. 65.

<sup>98</sup> *Ibidem*, p. 66.

producción, en el consumo, en la educación; c) Principio racionalidad, aplicada en todas las esferas sociales, particularmente en la burocratización estatal; d) Principio del economicismo, actividades y fines se rigen por criterios económicos; e) Principio de expansión, la modernidad se convierte en tal, en tanto se expande geográficamente y en tanto se profundiza socialmente, cuya profundización se expresa alcanzando a la vida privada.

Pero sin duda, una de las características más determinantes de la modernidad es la incursión de la racionalidad –sobre todo entendida en el sentido de racionalidad instrumental<sup>99</sup>- como eje rector de la vida, de la ciencia, de la organización política y el individualismo moral; o que es lo mismo, la fractura entre una sociedad geocéntrica (la medieval) y la de la autonomía de la voluntad del individuo (la moderna) con libertad de conciencia y de examen. El rechazo a la fundamentación teológica del régimen anterior, trajo como consecuencia la búsqueda de legitimación del poder en otro sitio. Esa nueva racionalidad debía anclarse a un elemento terrenal, es decir, al individuo, a su actividad e intereses. De modo que, para instaurar ese nuevo orden, era necesaria la inversión de la relación individuo sociedad que primaba en la tradición precedente, entendida como una sociedad –desde los antiguos hasta los medievales- “holística”, a la vez que se reconocía la creación “esferas de valor autónomas” donde cada componente de la vida social se afirmaba como independiente de los demás, incluyendo en esa consideración al individuo.

En adelante la racionalidad debía regir todas las aristas sociales, desde los programas educativos, hasta las leyes y el progreso del conocimiento. La modernidad creyó en la racionalidad como su eje ordenador a la vez que afirmó la belleza del orden científico -portador de la racionalidad por excelencia- y del Estado absoluto. El nuevo orden social no estaba dado sino que era producido (voluntarismo político y soberanía popular)<sup>100</sup>, pero la racionalidad dictaba que para la estabilidad del mismo se garantizaba sólo si exigía la correspondencia de las necesidades individuales y colectivas dentro de la sociedad moderna. Para lo cual era necesario que el libre desarrollo de todas las necesidades estuviera garantizado, “la modernidad sólo puede desarrollarse si inventa un principio que

---

<sup>99</sup> Cfr. Touraine, Alain. **Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia**, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 7; Touraine, Alain. **¿Podremos vivir juntos?**, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 135.

<sup>100</sup> Touraine, Alain. **Igualdad y diversidad...**, *op. cit.*, p.10.

porte racionalización al individualismo burgués... un conjunto de instituciones que funcionaban según los principios de un derecho universalista e individualista”<sup>101</sup>. En ese sentido el modelo moderno arroja individuos similares pero nunca iguales en estricto sentido. Se igualan sólo en la medida en que todos gozan de la libertad<sup>102</sup>, pero en ninguna otra porque “las distinciones sociales pueden ser fundadas solo sobre la utilidad común”, de modo que la idea de igualdad debe ser entendida respecto de la de libertad.

Siguiendo ese nuevo andamiaje social, adquiere sentido la afirmación de que entre la modernidad y el liberalismo hay un vínculo indisoluble. La creación de esferas de valor autónomas entre sí condujo a presentar al nuevo orden no solo como antítesis del anterior, sino (a la vez) como un orden que “intentaba legitimarse pretendiendo un carácter de objetividad previa al propio individuo”<sup>103</sup>, y aparejado a ello es predecible la entronización misma del individuo: premisa de la construcción de la ideología liberal. El liberalismo requería justamente de un viraje en la representación ideal de lo social, consistente de manera precisa en “llegar a pensar todo el problema de la existencia social a partir del individuo... (colocándolo)”<sup>104</sup> como un *a priori* respecto a la sociedad, sujeto de la representación y del orden, productor del saber y del sistema político-jurídico que regirá su vida en sociedad”<sup>105</sup>. Pero no vaya a creerse, que los planteamientos acerca de la libertad y el individuo, sean una novedad del liberalismo, realmente lo que éste hizo fue aportar una novedosa presentación de los mismos: “como problemas a resolver desde una perspectiva racional, y que exigían una dilucidación por la razón en las condiciones específicas de la nueva época”<sup>106</sup>. Y logró hacer que esa consideración cundiera de forma tal, que todo postulado que se ostentaba con un ánimo liberador y revolucionario, a partir de entonces, tendría que partir de los pilares aportados por el liberalismo: razón, individuo, libertad.

El liberalismo se propagó propagando al mismo tiempo sus premisas (epistemológicas)<sup>107</sup> a lo largo y ancho de la vida social: 1) la reificación del mundo con

---

<sup>101</sup> Touraine, Alain. **¿Podremos vivir juntos?**, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 28.

<sup>102</sup> Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”. Sobre el particular profundizaremos más en el acápite 2.2.3, inciso i, del capítulo siguiente.

<sup>103</sup> Acanda González, Jorge Luis. *op. cit.*, p. 101.

<sup>104</sup> Los paréntesis son nuestros.

<sup>105</sup> *Ídem*

<sup>106</sup> *Ibidem*, p. 97.

<sup>107</sup> *Ibidem*, p. 97 y pp. 103-107.

autonomía del sujeto –éste se concibe como independiente de cualquier entramado de relaciones sociales-, por lo que las cosas tienen su existencia y determinación propia; 2) el individualismo abstracto, que entendió al individuo de forma universal como sujeto general, sin vínculos con su realidad y sin condicionamiento histórico; 3) el dualismo constitutivo, es decir, la visión de la experiencia social en términos duales, expresados en esferas distintas y hasta contrapuestas -público/privado, sujeto/objeto, particularidad/universalidad, y la más importante Estado/sociedad.

Pero no se dice que la modernidad se encuentra ligada indisolublemente al liberalismo únicamente porque compartan sus principales supuestos (que por sí misma no es despreciable cosa), sino porque precisamente fueron las llamadas “revoluciones burguesas” las que crearon el entramado sociopolítico de la modernidad. El proceso modernizador tuvo como principal contenido económico al sistema capitalista, pero el desenvolvimiento de ese contenido económico hacía uso indispensable de las premisas señaladas, necesitaba de la concepción de un sujeto individual libre, y la libertad le estaba dada por la asunción de su racionalidad. Pero no sólo eso, para que el individuo fuera libre, requería ser considerado como independiente de cualquier relación de subordinación al poder. Sólo así lo entendía verdaderamente libre (individualismo abstracto), emancipándolo de todo condicionamiento material y/o histórico. Y sólo separando la idea de la sociedad de la idea Estatal, se puede entender esa abstracción del Estado y del poder, (recordemos que no solo son esferas autónomas sino a veces, opuestas, (reificación del mundo dualismo constitutivo), “en el modo liberal de pensar la realidad, para que el poder sea legítimo, tiene que presentarse como poder abstracto... Estado y el poder... desvinculados de todo nexo concreto, con intereses o grupos específicos como máquina cuyo sólo propósito es la conservación del orden”<sup>108</sup>.

Tras esas modificaciones conceptuales queda hilvanado el tejido que permite al liberalismo, dejarle al Estado el encargo de ser garante de la libertad individual, de ahí que sea necesario un estado limitado, un estado de derecho, que no exceda su función de garante del individuo, un individuo por definición libre. Pero si ese individuo es libre, solo “en la medida en que es propietario de su propia persona y de los bienes que logra con su

---

<sup>108</sup> *Ibidem*, p. 102.

actividad”<sup>109</sup>, entonces el papel estatal se constriñe a preservar al individuo es decir, a su propiedad<sup>110</sup> –medio de acceso a la libertad del mismo. Sólo dándole esa misión a la actividad estatal y sólo abstractificando el poder puede entenderse fácilmente la combinación de igualdad formal –por ejemplo en derechos civiles- con desigualdad material en la situaciones sociales<sup>111</sup>.

La interpretación de lo político en términos liberales se erigió en torno a los principios de contractualismo, representatividad y Estado de derecho. La abstractificación del poder y por tanto, del Estado, permitió entender en consecuencia al Derecho como constituyente de una racionalidad jurídica levantada por encima (y de manera aparentemente independiente) de la maquinaria estatal, salvaguardando al individuo, el objeto central de protección del Estado a través de derechos individuales<sup>112</sup>.

El sistema liberal capitalista sintetizó la eficacia económica y la integración social en la idea de desarrollo, inmejorablemente representado en la sociedad industrial que puso como centro de su pensamiento y su organización la noción desarrollista<sup>113</sup>. En este sistema es sin duda la racionalidad económica la que se impone y condiciona las demás racionalidades de la vida social –política, la religiosa, la artística. La dinámica social sigue el modelo de las relaciones económicas<sup>114</sup>. El capitalismo constituye un especial vínculo entre lo social y lo económico, donde el mercado –protagonista de aquél- ocupa un sitio central en la estructuración de las relaciones sociales, se convierte en el elemento que media en las relaciones intersubjetivas y sujeto-objetivas,<sup>115</sup> es decir, en el intermediario universal, “el mercado capitalista se constituye en al instancia primaria y fundamental de producción de las relaciones sociales en la modernidad<sup>116</sup>.

Y como la lógica del mercado capitalista tiene como finalidad la autoexpansión ilimitada e incesante, al progreso -sintetizador de la eficacia económica y la integración social en la idea de desarrollo- le siguen las mismas características, había de ser calificado también como incesante, en ascenso constante y expansión también interminable, dotado de

---

<sup>109</sup> *Ibidem*, p. 110.

<sup>110</sup> *Ibidem*, p. 112.

<sup>111</sup> Touraine, Alain. **Igualdad y diversidad...**, *op. cit.*, pp. 10-11.

<sup>112</sup> Acanda González, Jorge Luis. **Sociedad Civil y hegemonía**, *op. cit.* p. 120.

<sup>113</sup> Touraine, Alain. **¿Podremos vivir juntos?**, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 136.

<sup>114</sup> Acanda González, Jorge Luis. **Sociedad Civil y hegemonía**, *op. cit.* p. 70.

<sup>115</sup> *Ibidem*, pp. 68-70.

<sup>116</sup> *Ibidem*, pp. 74-75.

la virtud de abarcar de manera gradual, todos los resquicios de la sociedad. En sentido expansivo mercantil, se observa también una creciente transformación de actividades y productos humanos en mercancías, incluso de algunas que por su naturaleza no podían tener esa característica, quedaron listas para abstractificarse tal como había sucedido con el individuo y con el poder. En las sociedades “premodernas” donde ciertas formas eran susceptibles de libre compra-venta (como la tierra), la propiedad hubo de perder sus características para quedarse con la única abstracta y necesaria para convertirse en mercancía<sup>117</sup>: su traducibilidad en términos de valor monetario, había que librarla de todo vínculo personal, ideológico o cultural para poder convertirla en propiedad económica.

Entonces, ¿qué razones subyacen a la no infrecuente afirmación que impone a los pueblos indígenas el mote de “premodernos”? Después de dar someramente las pinceladas que dibujan a la modernidad y al liberalismo como su principal continente económico, no resulta difícil proponer respuestas. Los pueblos indígenas son premodernos, simple y sencillamente porque construyen su vida social sobre la base de presupuestos no sólo diferentes, sino a veces opuestos a los fincados por la modernidad: comunidad en lugar de individuo; razón cosmológica<sup>118</sup> en lugar de razón instrumental; principio de comunidad en lugar de principio de contractualidad; toma de decisiones por asamblea con participación directa en lugar de representación; intervención de elementos religiosos en la vida comunitaria en lugar de laicidad en la vida pública; y quizá la diferencia más importante, en el contexto indígena el núcleo en torno al cual se organiza la vida social, sigue siendo el ser humano (a través de la expresión comunitaria), en lugar del mercado, como ocurre en sociedad moderna.

Los productos sociales que se gestan al amparo de un determinado contexto social, son proporcionales al mismo y le rinden tributo abrazando sus características. En el capítulo siguiente exploraremos esta afirmación, observando los contenidos que la vida indígena, le imprimieron a la autonomía como su demanda.

---

<sup>117</sup> *Ibidem*, p. 77.

<sup>118</sup> González Galván, Jorge. A. “**Las decisiones políticas fundamentales en materia indígena: El Estado pluricultural de Derecho en México**”, ponencia presentada en las *XIII Jornadas Lascasianas* sobre “*Pluralismo Jurídico y pueblos Indígenas*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mecanoescrito, Noviembre de 2003, México, p. 12.

## CAPITULO II. LA AUTONOMÍA: REIVINDICACIÓN INDÍGENA

*Cualesquier naciones y pueblos, por infieles que sean, (...)  
son pueblos libres, y que no reconocen fuera de sí  
ningún superior, excepto los suyos propios,  
y este superior o estos superiores  
tienen la misma plenísima potestad  
y los mismos derechos del príncipe supremo en sus reinos,  
que los de ahora rodea el emperador en su imperio*

Fray Bartolomé de Las Casas

*Juzgar sin comprensión  
constituye una ofensa contra la moralidad*

Clifford Geertz, El pensar en  
cuando acto moral

### 2.1 CENTRALIDAD DE LA AUTONOMÍA COMO DEMANDA INDÍGENA

El presente capítulo gira en torno a los fundamentos y contenidos de la autonomía centralmente desde la posición no oficial, llamada aquí la visión indígena. Lo enunciamos así no precisamente porque en su elaboración sean los pueblos indígenas quienes hallan aportado su voz viva a través de entrevistas o instrumentos similares, más bien lo hacemos como un recurso diferenciador de los contenidos sobre la autonomía que en este apartado se tratarán en oposición a las posturas oficiales sobre la misma, que se desarrollarán en el capítulo siguiente. Aquí se alternarán posiciones de estudiosos que han buscado interpretar y ampliar lo propuesto por los pueblos indígenas. Además se recogerán expresiones al respecto hechas por organizaciones indígenas.

En ese sentido el apartado se compondrá de tres partes: 1) En la primera se hace una somera caracterización del contexto que rodea a la demanda autonómica, y la que se desenvuelve y de la que es producto. 2) Posteriormente, discutiremos los contenidos particulares e internos de la demanda autonómica, con los Acuerdos de San Andrés como plataforma de análisis. 3) En la última parte, trataremos someramente cuál ha sido la consideración por parte del gobierno oficial respecto de la demanda indígena de autonomía,

teniendo como eje el Derecho positivo nacional, para terminar con una reflexión acerca de los elementos no jurídicos sino, político-económicos que integran y se involucran en la posición gubernamental.

## 2.1.1 La pluralidad en México

### a) Cosmovisiones

El término cosmovisión es una transposición del alemán *Weltanschauung* que en su acepción más corriente significa “manera de ver e interpretar el mundo”<sup>1</sup>. La idea de cosmovisión rescata la visión global que el ser humano tiene del mundo desde una perspectiva también global, es decir que no sólo implica una posición teórica sino que también le sirve como referente de su acción práctica. En esos términos la idea de cosmovisión engloba creencias, actitudes vitales, sentimientos y hasta consideraciones de valor, un sistema de creencias correspondiente a cada grupo social, abarca todas las facetas de la vida, es decir, que no es solo un “fenómeno mental”, “se hace presente en las percepciones, en la razón o la lógica del pensamiento, en la política, la economía, la sociedad y la cultura”<sup>2</sup>.

Observaremos que el vocablo reporta un hecho contundente: las sociedades actúan proporcionalmente a la manera en como observan y conciben el mundo (hecho constatable tras la observación de fenómenos evidentes como la lengua)<sup>3</sup>. El abordaje del vocablo cobra pertinencia a propósito de este hecho, como algo más que una mera digresión. Los fenómenos sociales reflejan las especificidades de la sociedad en la que se desenvuelven: su forma de organización social, la manera de producir la riqueza, sus modelos político-

---

<sup>1</sup> **Diccionario de la Real Academia de la Lengua**. CD- ROM, 2005, entrada *cosmovisión*.

<sup>2</sup> Lenkersdorf, Carlos. **Cosmovisiones**, CIICH, México, 1998. p. 12.

<sup>3</sup> Lenkersdorf trabaja con el aspecto de la lengua como parangón para identificar lo inmerso de la cosmovisión en los productos sociales. Sobre él pueden consultarse también **Filosofar en Clave tojolabal**, Miguel Ángel Porrúa Editor, México, 2002; **Tojolabal para principiantes. Lengua y cosmovisión mayas en Chiapas**, Plaza y Valdés, México, 2002.

institucionales<sup>4</sup>, de modo que reflejan también concepciones, valores, visión y significados específicos del mundo<sup>5</sup>.

Si aceptamos lo anterior, y atendemos el hecho de que el Derecho es una creación social, aceptaremos entonces que una determinada forma del Derecho se identifica con la organización social a la cual está vinculado, cuyas relaciones estructurales de poder, valores, creencias e intereses reproduce. Esta sencilla afirmación que a primera vista (quizá) puede no producir demasiados escozores, es premisa para iniciar la comprensión del tema motivo de este trabajo. Comenzar aceptando que los modos de ver el mundo –por muy escurridiza que a veces resulte la idea- colorean los actuares sociales ha sido un hecho tan ausente como indispensable para posicionar inicialmente la mirada del tema que nos ocupa, la reivindicación de la autonomía. Veremos páginas más adelante, a lo largo del último acápite de este capítulo, que la incompreensión de contenidos, la ausencia de elementos comunes que permitan el intercambio dialógico, obstaculizan significativamente la sola posibilidad de arribar a un acuerdo sobre un estatuto de autonomía, demandado por los pueblos indígenas y retenido por posiciones oficiales.

Hemos planteado que la cosmovisión incluye entre otros elementos, valores determinados<sup>6</sup>. Este es uno de los aspectos en los que podemos vislumbrar su clara inmersión en la confección del Derecho, pues esos valores plasmados en él son proporcionales al grupo social en que se desarrollan. De manera que no podemos pensar independiente al fenómeno jurídico de la visión del mundo del conglomerado social en que se desarrolla; en ese sentido, Derecho y cosmovisión no sólo se corresponden, sino que se encuentran indisolublemente imbricados.

La construcción del Derecho también, adquiere notas particulares dentro de cada contexto. Cada pueblo lo desarrolla con características específicas en las que otros procesos culturales a su vez se ven envueltos, tales como la asimilación o rechazo de otros patrones culturales, “la historia jurídica de los pueblos es un permanente reencuentro entre maneras

---

<sup>4</sup> Wolkmer, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico Fundamentos de una nova cultura no Direito**, Editora Alfa Omega, Sao Paulo, 2001, p. 25 y ss.

<sup>5</sup> Cortés Morató, Jordi et Martínez Riu, Antoni. **Diccionario de filosofía** en CD-ROM, Editorial Herder, Barcelona, 1996-99, entrada *concepción del mundo*.

<sup>6</sup> Que se encuentran junto a cuestiones como la tradición, las costumbres, el vestir, el modo de hablar, de tomar acuerdos, de conducirse en público, etc. Un reportaje que proporciona un espectro amplio sobre cómo se desarrollan algunas de estas cuestiones entre los ñuhú (otomíes), se halla Zepeda, Alfredo et Albino, Pedro Ruperto. “**Tan modernos, tan los mismos. La palabra cercana y colectiva**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, Núm. 104, diciembre 2005, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 20 de diciembre de 2005 en

diversas de vivir el mundo en comunidad”<sup>7</sup>. En México coexisten múltiples cosmovisiones, y tal aseveración parecería verdad de Perogrullo, si múltiples ejemplos no delataran la consideración de una sola visión del mundo –frecuentemente la propia o la preponderante– como la verdadera y en peores casos, la única.

La conformación jurídica es un buen ejemplo de lo enunciado. Hemos visto ya la ascendencia del Derecho del Estado de aspiraciones relativamente logradas de monopolio, monolítico y entonces puede entenderse también su ascendencia monocultural. Una sola nación, un solo Derecho, una sola cultura, una sola visión del mundo. Considerar una sola visión del mundo comporta frecuentemente la tácita negación de las demás, equivale a pensar el fenómeno cultural en razón de parámetros equívocos de ‘verdad’ y ‘falsedad’, donde sólo posee permisibilidad la concepción ‘verdadera’, la ‘única’. Quienes consideran al fenómeno cultural en tales parámetros duales, hallan en esa característica justificación para pensar a una como la dominante<sup>8</sup>, y por eso, a imponerse sobre las demás. Pero este hecho anida la implícita eliminación de las visiones del mundo y de sus culturas, ya que “el derecho como la lengua es un elemento central de la identidad étnica de un grupo: un pueblo que ha perdido su derecho ha perdido parte importante de su identidad”<sup>9</sup>.

Tras decantados andares, los pueblos y organizaciones indígenas en nuestro país y en el mundo, han exigido –entre otras– la demanda de reconocimiento del Derecho indígena, como sistema jurídico vigente distinto del estatal, aspecto que como adelante veremos ha recogido plenamente la demanda autonómica.

## **b) Pueblos, actores, demandas**

La no-uniformidad es una característica que ha permeado buena parte de las formaciones políticas conocidas<sup>10</sup>, si bien es cierto que algunas de ellas han visto en sus interiores expresiones de cierta uniformidad en algún componente (lengua, en religión, en

<sup>7</sup> González Galván, Jorge A. **El Estado y las etnias nacionales en México**, IJ-UNAM, México, 1994, p. 42.

<sup>8</sup> Al respecto González Galván, anota “Ningún pueblo tiene el derecho de imponer su experiencia del presente a otros pueblos. Cada pueblo vive y desarrolla su propia concepción del ahora y aquí. Toda actividad es la expresión de nuestra conciencia de ser/estar en la tierra”, *op. cit.*, p. 43.

<sup>9</sup> Sierra, María Teresa. “**Autonomía y pluralismo jurídico. El debate mexicano**”, *América Indígena*, Vol. LVIII, Instituto Indigenista Interamericano, Num.1-2, México, Enero-Junio.1998, p.25.

<sup>10</sup> Como ya señalamos de diversas maneras en el capítulo 1, particularmente en el acápite 1.2.1, sobre todo el inciso b.

forma de trabajo, etc.), no es menos cierto que la pluralidad, al menos en algún aspecto no se ha descartado del todo. Como en todo rincón social, la pluralidad se reproduce también en México. Las cifras oficiales hablan de 58<sup>11</sup> pueblos indígenas (aunque sabemos que tal conteo es vago y difuso, pues únicamente consideran como determinante para la pertenencia a un pueblo indígena, el a todas luces insuficiente criterio lingüístico, en adición a que tampoco consideran a la población menor de 5 años). Apreciaciones extraoficiales, reportan la existencia oscilante de al menos 65. Pero la pluralidad en este sentido es algo más que una mera cuestión de números. Uno u otro numeral, con sus respectivas interpretaciones, hablan de un México muy diverso, tanto que es difícil imaginar cómo fue posible por tanto tiempo intentar siquiera concebirlo sin esa consideración.

Pero la pluralidad inunda no sólo los contextos sociales, podríamos decir que también todo lo que de ellos surge. En formas de organización política, en formas de producción y distribución económica, en formas lingüísticas, en los modos que adquiere la gastronomía, en la conformación de mitos, en los modos de tomar decisiones, y en todas las demás aristas que pueden notarse en los conglomerados sociales. El fenómeno jurídico no ha sido la excepción a la hora de confirmar diversidades -como mostramos en el punto 1.3.1. Incluso a estas alturas la cuestión de *qué es el derecho*, parece ser una pregunta que continúa inquietando a filósofos, teóricos, sociólogos y demás estudiosos del Derecho sin hallar uniformidad en todos los aspectos. Surgen entonces escuelas, teorías, que bajo su particular visión ensayan respuesta y explicación –en su mayoría no-totales- del fenómeno del Derecho, ejemplo de ello constituyen las conformaciones de los variados sistemas jurídicos<sup>12</sup>.

Es de esperarse que la misma diversidad que palpamos sobre todo a través de la constitución poblacional de México, sea similar a la que se observa en cuanto a sus actores.

---

<sup>11</sup> En concordancia con el número de lenguas habladas, pues para considerar a un individuo perteneciente a algún pueblo indígena se toma como criterio decisivo el que sea hablante de una lengua indígena, v. [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consulta del 23 de julio de 2005.

<sup>12</sup> En occidente el fenómeno reconocido como Derecho se diferencia claramente de la religión o la moral (en la etapa moderna fue síntoma de racionalidad y secularización, pero se enfatizó sobre todo después de la segunda Guerra Mundial y el advenimiento en 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, esa separación no sólo se ha asumido sino también fomentado como parte de la libertad religiosa); premisa bajo la cuál quizá sería importante preguntarnos si es el mismo fenómeno que encontramos en los países que mantienen una diferenciación casi nula entre religión y normas jurídicas, entre religión y Derecho, como es el caso de los países de sistema jurídico islámico.

Las sociedades están compuestas por sujetos, pero esos sujetos no nacen sino que devienen en actores. En México, los pueblos indígenas se han erigido desde hace muchísimo tiempo en actores. Así lo indican los múltiples levantamientos documentados intermitentemente desde el siglo XVII. Pocas serían las apreciaciones que hoy día pretendiendo ser asistidas por la razón, negarían la calidad activa de los mismos. Pero no haremos aquí un recuento de los alzamientos que los pueblos indígenas sostuvieron en el México colonial. Nuestro interés se centra en lo que ha sucedido en una época reciente, o relativamente reciente.

Hemos dicho que los sujetos se erigen en actores. La erección en actores de los pueblos indígenas ha tenido mucho que ver con el clima estatal en el que se han desenvuelto. Por las razones vertidas con antelación<sup>13</sup>, los pueblos indígenas desde temprano se situaron en desventaja<sup>14</sup> -digamos, desde los inicios del proceso modernizador en México-, una desventaja que sin desaparecer, se ha modificado para recrudecerse en algunos momentos (como el período del porfiriato) y atemperarse en otros.

Durante mucho tiempo, la problemática campesina se tocó frecuentemente hasta confundirse con el principal reclamo proveniente de los pueblos indígenas pues tenía que ver con un asunto crucial e inmediato en la realidad de éstos, la cuestión agraria. Tema impecablemente recogido por las posiciones zapatistas<sup>15</sup>, como puede observarse en múltiples capítulos del período revolucionario a principios de siglo, y que más tarde sería eje del desarrollo agrícola (protagonizado por el ejido) durante el período cardenista, constituyendo uno de los períodos de atemperamiento. En los años siguientes, con el auge de políticas económicas modernizadoras, se puso el acento en la producción agrícola para la exportación con la consecuente descapitalización y depauperación del campo ejidal y comunal<sup>16</sup>.

La idea de progreso sembrada en la época liberal de finales del siglo XIX, continuaba germinando de manera palpable en muchos órdenes de la vida nacional. Las políticas nacionales en el ámbito económico se acompañaron por estrategias similares en el ámbito cultural. El progreso como meta, requería de unidad nacional, la heterogeneidad

---

<sup>13</sup> Acápiteme tercero del capítulo precedente.

<sup>14</sup> Nos referimos a algunos de los efectos no precisamente benéficos que tuvieron las leyes de reforma, y que afectaron particularmente la propiedad comunal indígena.

<sup>15</sup> Como lo ejemplifica la Ley Agraria Zapatista de 1915, que conectó la problemática agraria con la cuestión indígena.

<sup>16</sup> Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía**, Siglo XXI, México, 1999, p. 21.

étnica era un obstáculo para la conformación nacional plena, de modo que el destino de la fracción indígena era su integración a la sociedad mestiza mediada por la destrucción de sus sistemas socioculturales<sup>17</sup>, controladas por el Estado mexicano. Esto no era otra cosa que la puesta en marcha del indigenismo<sup>18</sup>.

Una de las repercusiones más importantes del indigenismo es que intentaba sesgar el carácter nacional de la problemática étnica, y especialmente, de su fuerte carácter político. Sin embargo, de manera paralela y quizá podríamos decir que proporcional a la conjunción de dos factores: a) la descapitalización y depauperación del campo acuñada en las siguientes tres décadas al cardenismo, así como b) la negación y el desmantelamiento de los sistemas socioculturales indígenas como propósito estatal, prepararon un fértil caldo de cultivo para el robustecimiento de la identidad y demandas indígenas.

Hasta los setenta las demandas indígenas enarboladas eran más bien locales y dirigidas en general al mejoramiento de sus condiciones de vida: demandas de tierra, de créditos para producir, servicios primarios, salarios justos para los campesinos, entre otros. A partir de la década de los 80 las luchas indígenas comienzan a vincularse con otras luchas sociales de carácter nacional. Entonces la organización indígena supera la desarticulación comunitaria y comienza la formación de organizaciones indígenas con un ámbito de influencia más allá de lo comunal<sup>19</sup>. Desde luego que en estos procesos las pugnas indígenas han tenido que lidiar con múltiples obstáculos tanto internos -de desvinculación entre comunidades-, como externos -propiciados por el Estado para obstaculizar su participación en los procesos nacionales o para su vinculación con procesos no indígenas<sup>20</sup>- y en ocasiones hasta la represión misma.

---

<sup>17</sup> Desde el nacionalismo integracionista se eludió la posibilidad de tratar diferenciadamente a la población indígena “Vasconcelos fue enérgico al rechazar la posibilidad de establecer “escuelas para indios” o de “crear un departamento especial de cultura indígena”, porque las consideraba medidas segregacionistas”, por su parte Moisés Sáenz como secretario de Educación Pública (1924) “compartía la opinión de incorporar al indígena en lo político, dándole “cabida libre, con un criterio igualitario y democrático, en el campo de la ciudadanía”. Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, pp. 29-31.

<sup>18</sup> Representado por la creación del Instituto Nacional Indigenista, mismo que en palabras de Alfonso Caso, su director de 1949 a 1970, era “una aculturación planificada por el Gobierno Mexicano... para lo cual era necesario su desideologización, así como la transformación económica y cultural de las comunidades indígenas”. La función del INI la tutela e integración de los indígenas.

<sup>19</sup> Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, pp. 117 y 118.

<sup>20</sup> Una de las repercusiones del indigenismo fue, entre otras, la intención de dotar de un carácter meramente local a la problemática indígena, primero para obstaculizar la vinculación con otros sectores no indígenas, y segundo, para erigirse en gestor y director del curso de la ‘satisfacción’ de tales necesidades.

Entonces las organizaciones, específicamente las compuestas por núcleos indígenas con tierras, comenzaron a alzar como demandas la apropiación del proceso productivo y la autonomía organizativa<sup>21</sup>, ésta última propiciada en buena medida por la toma de conciencia por parte de los cafeticultores a partir del incremento del precio del café, entonces emergen organizaciones de los mismos desprendidos del control estatal<sup>22</sup>. Desde luego que la acción estatal ante esta “descorporativización” creciente, no se hizo esperar, y así, se echó a andar la estrategia de cooptación. Pronto muchos de los promotores de la autonomía organizativa se convirtieron en funcionarios de gobierno, o en líderes de la CNC<sup>23</sup>.

La cooptación estatal de activistas y organizaciones que enarbolaban la ‘apropiación del proceso productivo’ y la política económica de corte neoliberal desplegada por parte del Estado, llevaron a una evaluación y replanteamiento de la lucha. Se plantearon entonces nuevos alcances de la misma, que superaran la idea de apropiación del proceso productivo y que además exhibieran los bemoles de la concepción de autonomía. Y es que ésta última se había interpretado inconexa de elementos políticos, lo que había llevado a las organizaciones a no conectar su lucha con la lucha por la democratización del país<sup>24</sup>.

Entrada la década de los noventa se engrosan las luchas indígenas encaminadas al control de los recursos naturales, sobre todo por la proliferación de organizaciones ambientalistas y por el incremento de los despojos de tierras comunales para destinarlos a proyectos empresariales de explotación forestal frecuentemente ligados a transnacionales. La respuesta estatal fue la creación de reservas ecológicas, mismas que tenían como objetivo central afianzar el control estatal sobre zonas forestales y los recursos habidos en ellas. Es de esperarse que la creación de esas zonas protegidas se haya construido sin considerar a los pueblos indígenas de las regiones que afectaban pues la intención aparejada era a la vez restar derechos sobre esos territorios a los pueblos que los habitan. A esto obedece la exigencia de organizaciones indígenas de que las mencionadas reservas ecológicas sean administradas por autoridades indígenas.

---

<sup>21</sup> Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, p. 127

<sup>22</sup> En este contexto surge la UNORCA, Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas, hacia finales de la década de los ochenta.

<sup>23</sup> Moguel, Julio. **Crisis del capital y reorganización productiva en el medio rural**, citado por Consuelo Sánchez, *ibídem*, p. 131.

<sup>24</sup> *Ibídem*, p. 132.

Hemos visto de qué manera el contexto estatal ha servido de catalizador para que los pueblos y organizaciones indígenas vayan madurando su conciencia étnica política, así como para que vayan robusteciendo sus demandas. La fallida uniformidad estatal al lado de la rígida pretensión de desdibujamiento y supresión de sus identidades no ha hecho otra cosa que provocar el fortalecimiento de las mismas, así como el despertar paulatino en muchos aspectos en los que, como se ve, notaron les concernían y era necesario intervenir.

Las políticas liberalizadoras hicieron lo propio, y trajeron como resultado concientización y reflexión de muchos pueblos indígenas sobre las consecuencias que esa política representaba en sus vidas<sup>25</sup>. La cancelación del proyecto hidroeléctrico como el de San Juan Tetelcingo en Guerrero, a partir de las luchas indígenas son ejemplos del engrosamiento de la conciencia y la capacidad política que fueron acumulando durante todo el siglo XX. “Muchos pueblos indígenas, especialmente aquellos cuya existencia misma está amenazada por los megaproyectos gubernamentales o privados, han tomado conciencia de la violación a sus derechos y han decidido impulsar reformas constitucionales y legales a efecto de que los mismos sean reconocidos y respetados, especialmente en lo que se refiere a la preservación de sus territorios, recursos naturales, cultura y formas específicas de organización social”<sup>26</sup>

Luego de 60 años de iniciada la acción indigenista, se arrastran aún agudos problemas socioeconómicos irresueltos, de modo que la acción indigenista fue puesta en evidencia. A la par, acontecieron el fortalecimiento de la conciencia étnica, así como el robustecimiento de sus demandas. Hemos querido hasta aquí evidenciar que el crecimiento y la reflexión, es decir la conversión en actores de muchos pueblos y de muchas organizaciones indígenas, ha acontecido como producto de un largo y no pocas veces sinuoso proceso. Se ha vertido aquí sólo un pequeño esbozo de cual fue el trayecto. En medio quedan múltiples eventos por contar.

Al inicio del acápite, comenzamos exponiendo la visión de mundos siempre plural y frecuentemente encontrada de la que también es partícipe nuestro país; luego apuntamos someramente los avatares de la emergencia del sujeto indígena. Entre ambos puntos

---

<sup>25</sup> El desarrollo de las presas Cerro de Oro y Miguel Alemán en Oaxaca, la de Malpaso y Angostura en Chiapas y la Luis Donaldo Colosio en Sinaloa, fueron ejemplos del modo en cómo se ignoró de la manera más burda las necesidades y reclamos de los pueblos indígenas, debido a que se realizaron sin consulta de los mismos y con su respectivo desplazamiento.

<sup>26</sup> Declaración de Huites en *ibídem*, p. 144.

subyace una conexión que merece ser resaltada. Así como no hay uniformidad en la población no indígena (en cuanto a intereses, ideologías, actores sociales, condición socioeconómica, características culturales), tampoco la hay en el sector indígena.

Es necesario subrayarlo, por cuanto la pluralidad merece ser reconocida, respetada y considerada en todo ámbito de la vida social. El indígena no es la excepción. De la errónea consideración de homogeneidad dentro del mundo indígena se desprenden algunas erróneas apreciaciones que han oscilando entre los polos: unas que mitifican, otras que poniendo a la pluralidad indígena en un mismo e idéntico rasero, la juzgan con culpa satanizándola. Ambas, terminan por obstaculizar el análisis de la idea de autonomía. Tanta impericia muestra, a la luz del desmenuzamiento teórico, la incapacidad de pensar otras visiones del mundo, seguida de la conclusión que todas las distintas a la propia, son entre sí idénticas. En el siguiente acápite, veremos el origen y la diversidad de expresiones en cuanto a la noción autonómica alzada por los pueblos indígenas.

### **c) Una demanda ¿nueva?**

Pese a que pueda parecerlo, la demanda particular de autonomía no es de aparición tan reciente. Si bien es cierto, en el origen de las luchas indígenas la autonomía no figuraba en un papel central, no lo es menos que con el proceso de movilización y organización indígena, ésta devino en un tema protagónico. Tras una mirada somera a lo largo del devenir del movimiento indígena, encontramos que fue lento y gradual el camino que llevó a que la autonomía ganara solidez dentro de sus exigencias.

La ascendencia de la autonomía como noción y ejercicio indígena, es más bien añeja. Desde luego que inicialmente no tenía algunos de los contenidos que ahora posee, sin embargo mantiene coincidencias centrales. Mencionaremos brevemente el caso de la región del Istmo de Tehuantepec, que es paradigmática en este asunto. Hacia finales del siglo XVI, la región había sufrido una disminución en la población indígena lo cual se tradujo en presión peninsular pues con ese decrecimiento no se disminuyó la carga en cuanto a los productos que aquéllos aportaban (en esta región básicamente pescados y salinas). Estos

eventos contribuyeron a una visible crisis en la colonia<sup>27</sup>, que en los inicios del siglo XVII se tradujo en una intensa corrupción. La venta de oficios públicos era cosa común, de modo que los funcionarios comenzaron a aumentar sus cobros e impuestos para cubrir la inversión y hacer posible la obtención de ganancias. Con la complicidad de la corona, las autoridades perpetraron crecientes abusos y arbitrariedades en contra de la población indígena, para imposición de lo cual hubo de aumentar también la represión<sup>28</sup>.

Esta situación condujo a una rebelión que se oponía a semejantes injusticias. El 22 de marzo de 1660, la ira de millares de indígenas<sup>29</sup> en la Villa de Guadalcázar (nombre entonces dado a Tehuantepec), reventó: incendiaron Casas Reales, ocuparon plazas y calles, cercaron casas. Pero el evento no paró en brote de violencia, en pocas horas los alzados organizaron un cuerpo de guardia que vigilaba puntos estratégicos, desconocieron a los funcionarios y pasaron a elegir a sus autoridades. Dieron parte a los pueblos vecinos de la situación para propagar y consolidar el movimiento. Los rebeldes (zapotecos) mantuvieron el control de la región por espacio mayor a un año. Lograron la adhesión de otros grupos étnicos y que la rebelión se extendiera a otras tres provincias Oaxaqueñas de modo que alrededor de doscientos pueblos se habían sumado al alzamiento.

La motivación que subyacía en la rebelión de Tehuantepec era una búsqueda primaria de autonomía: elección de las propias autoridades, gobierno de los asuntos propios, control de su producción y recursos<sup>30</sup>. Como era de esperarse el movimiento fue duramente reprimido<sup>31</sup>. Pero la represión perpetrada entonces no desalentó nuevos alzamientos. En 1715 se produjo un nuevo movimiento con características y peticiones similares a las del de 1660, que ya no enfrentó igual represión por la falta de fuerzas

---

<sup>27</sup> Llamado por Borah el «siglo de la depresión», citado por Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional, Siglo XXI**, México, 1991 p. 216.

<sup>28</sup> *Ibidem*, pp. 214-216.

<sup>29</sup> Entre sus demandas se encontraban el cese de prácticas mercantiles que alcaldes, mayores y corregidores realizaban en perjuicio de las comunidades y violando algunas leyes y ordenanzas. *Cfr.*, Díaz Polanco, Héctor. **La rebelión zapatista y la autonomía**, *op. cit.*, p. 47.

<sup>30</sup> El desprecio sistemático que en la época se perpetraba en contra de los pueblos indios para elegir a sus propias autoridades, para evitar los abusos en sus comunidades, para practicar libremente sus intercambios y comercios según leyes y ordenanzas, eran reclamos que conformaban la causa fundamental de los actos de insubordinación (ahogados también con sistemática y violencia expresa). “El movimiento indígena, aparece como un intento de renovar la relación interétnica sobre bases que reconozcan la autonomía de las comunidades”, *ibidem*, pp. 36 y 47.

<sup>31</sup> Las sentencias fueron de muerte contra los dirigentes destacados, y de azotes, mutilaciones y destierros, para los demás. Manso de Contreras citado por Díaz Polanco, Héctor. *Ibidem*, p. 218.

militares españolas. En lo que queda del s. XVIII la lucha en la región continuó, pero ya utilizando las vías jurídico institucionales.

A lo largo del siglo XIX, el territorio istmeño (particularmente Juchitán) continuó siendo escenario de actividad política e insurgente en defensa de su autonomía, de sus territorios y recursos. La tradición de reivindicación autonómica continuó en Tehuantepec hasta entrado el siglo XX. Al amparo de la tradición autonómica de la región, en el Congreso constituyente en 1917 se presentó una iniciativa de constituir el “Estado del Istmo de Tehuantepec”. Pese a que la iniciativa no haya gozado de éxito, es interesante revisar los precedentes autonómicos que, como éste, llegaron a ventilarse de manera estructurada en instancias como el constituyente de 1917.

Pero no sólo en la región istmeña se ha hablado de autonomía. El pueblo yaqui desde la década del 30, manifestaba reclamos de autonomía<sup>32</sup>, y proponía el reconocimiento de un consejo de gobierno indígena. Desde entonces este pueblo alzaba fuertes reproches al gobierno federal debido a sus pretensiones de incorporarlos a la cultura nacional, cuestión que constituía una de las razones por las que optaban por una autodeterminación relativa<sup>33</sup>. A propósito de, y considerando las manifestaciones hechas por el pueblo yaqui, se planteó el reconocimiento de un “consejo del pueblo”, organismo estructurado, compuesto por representantes de los ocho pueblos yaquis<sup>34</sup>, proyecto que como se sabe no tuvo aceptación.

Una postura totalmente integracionista fue desplegada por el Estado mexicano, desde su emergencia. Como vemos, aunque los pueblos indígenas no supieran que ese proyecto se denominaba indigenismo, calibraban muy bien sus efectos. Alfonso Caso (director del Instituto Nacional indigenista de 1949 a 1970), teórico de ésta corriente concebía la acción indigenista como “una aculturación planificada por el Gobierno Mexicano... [para] encaminar al indígena en la senda del progreso para lo cual era necesario su desideologización, así como la transformación económica y cultural de las comunidades indígenas”<sup>35</sup>, controladas por el Estado mexicano. Para esta institución lo

---

<sup>32</sup> Alfonso Fabila lo documentó en el texto *Las tribus yaquis de Sonora* (1938).

<sup>33</sup> Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía**, Siglo XXI, México, 1999, p. 34 y ss.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 43.

mejor que le podía pasar al indio, era dejar de serlo<sup>36</sup>. Si el centro del indigenismo era la integración a la cultura nacional controlada por el Estado, una posición gubernamental de tutelaje yacía debajo de ésta, cuya oposición directamente proporcional al autogobierno de los indígenas<sup>37</sup>.

Los tarahumaras, ya desde los Congresos de la Raza Tarahumara celebrados en 1939, 1944 y 1945, demandaban también el reconocimiento legal de un Consejo Supremo de los Tarahumara<sup>38</sup>. El gobierno federal al lado de los teóricos oficiales del indigenismo (en este caso Aguirre Beltrán) dieron negativa ante tales reclamos, pues el reconocimiento legal de un “gobierno de tribu” implicaría «un retroceso en la evolución política de la nación y crear una reservación en un país que abomina las reservaciones». La negativa vino acompañada por un refuerzo de acción indigenista y de la cooptación de los miembros del Consejo Supremo<sup>39</sup>.

En la vida común indígena, la autonomía no es un concepto, es una práctica constitutiva. Ya hemos visto por qué, en la conversión paulatina de los pueblos indígenas en sujetos étnicos y sociales, la autonomía se va perfilando como una demanda más estructurada y con un fuerte acento político. Veremos<sup>40</sup> que las razones esenciales que han llevado a considerar la autonomía como camino de solución por parte de los pueblos que la levantan, siguen siendo esencialmente las mismas de hace mucho tiempo y están vinculadas a la búsqueda del bienestar de la comunidad –mediando el respeto a su elección de autoridades, respeto a la elección de sus formas de desarrollo, así como de sus recursos– frente a la evidente ineficacia de los gobiernos para proveerles, siquiera las condiciones de acceso, de garantías y prosperidad.

---

<sup>36</sup> Cfr. Bartolomé, Miguel Alberto *et* Barabas, Alicia Mabel. **La pluralidad en peligro. Procesos de transfiguración y extinción cultural en Oaxaca**, INAH-INI, México, 1996, pp. 66-68. Los corchetes son nuestros.

<sup>37</sup> Esa integración a la cultura nacional comandada por el Estado, fue también denominada por los antropólogos, aculturación dirigida, *ibidem*, p. 29.

<sup>38</sup> En ese mismo pueblo se planteó la creación del gran municipio de la Alta Tarahumara, que corrió la misma suerte que el planteamiento mencionado.

<sup>39</sup> En lugar de la concesión al reconocimiento del consejo Tarahumara, el presidente en turno, Miguel Alemán, ordenó la creación del centro Coordinador Indigenista de la Región Tarahumara, “en este organismo participaron los miembros del Consejo Supremo, ya cooptados por el gobierno, junto con los representantes de las dependencias oficiales y estatales, cuyos objetivos eran promover la integración de las comunidades indígenas a la cultura nacional”, Sánchez, Consuelo. *Op. cit.*, p. 49.

<sup>40</sup> En el acápite 2.1.3.

### d) Representatividad de los ASA. La primera de 4 mesas

Aunque la actividad política llevada a cabo por los pueblos defendiendo una posición autonómica se venía desarrollando intermitente, pero constantemente desde antaño, en definitiva el alzamiento del 94 fue decisivo para el posicionamiento (social, político acaso jurídico) de los pueblos originarios, para algunas opiniones no sólo en nuestro país, sino en el ámbito internacional. Activó la consolidación de la demanda autonómica y posicionó como ‘prioridad’ en la agenda nacional, por primera vez en la historia de nuestro país, el debate en torno a los derechos de los pueblos indios y su legitimidad. Asimismo, fue piedra de toque en la reafirmación de la identidad étnica para el resto de la población indígena del país<sup>41</sup>.

Tras el rápido y aparente “cese al fuego”, y a un año del alzamiento, los indicios reportaban que el gobierno federal había optado por el camino dialógico como vía para lograr la negociación y la satisfacción de las demandas indígenas zapatistas, así como la paz: emite la Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas<sup>42</sup> (marzo de 1995), que crea la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA)<sup>43</sup>. En el marco de esta ley dio comienzo la negociación, para la que se instalaron mesas de diálogo. Hacia febrero de 1996, en la plenaria resolutive del primer tema<sup>44</sup> discutido, el de Derechos y Cultura Indígena celebrado en el poblado de San Andrés Larráinzar<sup>45</sup>, Chiapas, las negociaciones arrojaron sus primeros frutos: se firmaron los primeros acuerdos entre el EZLN y el gobierno federal<sup>46</sup>, conocidos como los Acuerdos de San Andrés. Éstos, fueron el producto

---

<sup>41</sup>V. Sámano R., Miguel Ángel *et al.* **Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos**, en José E. Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas*, IJ-UNAM, México, 2001.

<sup>42</sup>Según su texto, esta ley tenía por objetivo sentar las bases jurídicas para el establecimiento de un proceso de diálogo que pusiera fin al conflicto insurgente zapatista de enero de 1994. En ella se ordenaba suspender el inicio y cumplimiento de procedimientos judiciales en contra de los insurgentes zapatistas por períodos prorrogables de 30 días. Creaba la Comisión de Concordia y Pacificación (COCOPA) y la Comisión de Verificación, a la vez que establecía las funciones de cada una. **Diario Oficial de la Federación** del 11 de marzo de 1995.

<sup>43</sup> Conformada por legisladores de todos los partidos políticos, arts. 8 y 9 de la mencionada Ley para el Diálogo.

<sup>44</sup> De cuatro que conformaban la agenda: 1) derechos y cultura indígenas; 2) democracia y justicia; 3) derechos de la mujer y 4) desarrollo social.

<sup>45</sup> Llamado por los rebeldes también San Andrés Sacamch'en de los pobres.

<sup>46</sup> Su contenido recoge cuestiones como a) el respeto a las identidades, culturas y formas de organización social de los pueblos indígenas; b) respeto a la capacidad de los pueblos indígenas para determinar sus

parcial de una amplia negociación entre las partes mencionadas y constituyeron las directrices a partir de las cuales éstas deberían continuar negociando para arribar a la solución del conflicto. En tanto producto parcial, no deberían ser considerados como la culminación de aquello a lo que las mismas se obligaban a cumplir.

Como tales, los Acuerdos de San Andrés (en adelante ASA), se conformaron por distintos documentos:

1. El Informe, donde las partes comunican el fin de las negociaciones en materia de Derechos y Cultura Indígenas y establecen acciones futuras.
2. El conocido propiamente como Acuerdo, manifestación expresa de la aceptación de tres documentos: a) pronunciamientos conjuntos, b) propuestas conjuntas y compromisos para enviar a las instancias de debate y decisión nacional; aquí se precisan los compromisos y se asientan algunas salvedades hechas a éstos por el EZLN, c) compromisos conjuntos para emprender en el Estado de Chiapas.

Los ASA, son un caso paradigmático en el análisis del movimiento indígena y sus demandas por varias razones. Constituyen un hecho político sin precedentes en América Latina por los actores que los signaron y por el hito que marcan en el reconocimiento de los derechos indígenas, representan “una conquista del movimiento indígena organizado”<sup>47</sup>.

Pero los ASA además de constituir un hecho atípico por el contexto en que emergieron y por la situación en que fueron firmados, y paradigmático por su contenido, merecen ser analizados como un punto referencial por la representatividad que ostentan. Desde luego que esa representatividad no es literal. Los ASA poseen una representatividad *simbólica*, por varias razones: 1) por la cantidad de organizaciones y comunidades indígenas que participaron directamente durante su proceso de construcción y debate<sup>48</sup>, al lado de una importante cantidad de intelectuales e integrantes de la sociedad civil; 2) porque aglutinan en buena medida los reclamos indígenas en lo general, particularmente los autonómicos; 3) por su alcance trascendente al ámbito regional, con su firma el gobierno federal no pudo eludir el carácter nacional de las demandas indígenas.

---

desarrollos, c) la potestad de que los pueblos indígenas determinen sus asuntos y tomen sus decisiones en lo concerniente a su organización, formas de representación y aprovechamiento de recursos naturales. Más adelante haremos referencia a puntos particulares de los mismos.

<sup>47</sup> Sierra, María Teresa. “**Autonomía y pluralismo jurídico. El debate mexicano**”, *América Indígena*, Vol. LVIII, Instituto Indigenista Interamericano, Num.1-2, México, Enero-Junio.1998, p.23.

<sup>48</sup> Hernández Navarro, Luis *et* Vera Herrera, Ramón. **Los acuerdos de San Andrés**, Era, México, 1998, p. 9 y ss.

Entre las dos primeras características hay una estrecha relación. En la construcción de los acuerdos en cuestión participaron amplios y diversos sectores de la sociedad mexicana, desde luego buena parte de ellos fueron indígenas, entre los que se logró un grueso consenso. Consenso construido en el seno de los mismos pueblos originarios, a través de las organizaciones y comunidades indígenas que habían procesado múltiples encuentros desde hacía ya varios años. Esos encuentros se intensificaron a propósito de la insurrección zapatista que propició una verdadera efervescencia de la lucha indígena a lo largo del país. En la antesala del diálogo de San Andrés, se efectuaron una multitud de foros de carácter estatal, regional y nacional, escenarios donde se dieron intensos y complejos debates, y donde hubo la ocasión de formular propuestas de reformas.

Tal es el caso de la Convención Nacional Indígena<sup>49</sup> cuyo objetivo era acrecentar y fortalecer la organización indígena, a través del aglutinamiento de sus demandas y propuestas particulares. Los ASA implicaron la posibilidad de conjugar actores y demandas, y el asentamiento de un escenario propicio para el debate y el acuerdo en torno a los mismos. Su consenso superó incluso la prueba oficial, pues no sólo las agrupaciones indígenas independientes se pronunciaron a favor de éstos, también las de filiación oficial.

Con miras a la elaboración de una Ley Reglamentaria del Artículo Cuarto Constitucional, el gobierno zedillista llevó a cabo primero durante el 94, una serie de consultas nacionales. Luego, paralelamente a los diálogos de San Andrés (entre noviembre 28 de 1994 y diciembre 1 de 1995), organizó en las entidades federativas Foros de Consulta Nacional sobre Derechos y Participación Indígenas donde pese a que una proporción importante -arriba del 25%- de los participantes venían de instituciones gubernamentales o formaban parte de las organizaciones oficiales, algunas de las posiciones vertidas en ocasiones se acercaron bastante a lo planteado por el zapatismo en San Andrés<sup>50</sup>.

En lo que toca a su trascendencia nacional vemos que ésta aparece como evidente consecuencia. Ya el Congreso Nacional Indígena reunido con posterioridad a lo acordado en San Andrés, estableció entre sus resolutivos su pronunciamiento por la pronta legislación de los mismos. Además detonaron una movilización que trascendió a los

---

<sup>49</sup> Heredera de la Convención Nacional Democrática (CND, agosto de 1994), se fundó en diciembre de 1994, en cuya declaración final se subrayaba el asunto de la lucha por la autonomía y su reconocimiento constitucional.

<sup>50</sup> Hernández Navarro, Luis. “**Derechos indios: el olvido y la memoria**”, *La Jornada*, 12 de octubre de 1996, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 19 de junio de 2005.

propios acuerdos y desembocó en el desarrollo de plataformas organizativas como la ANIPA o el Foro Nacional Indígena<sup>51</sup>, que a su vez permitieron extender el planteamiento y la discusión de demandas a través de otros rincones del país, en torno a los propios acuerdos. Como lo diría el presidente mexicano en turno, en enero de 1996, la respuesta a los problemas indígenas estaba en todos<sup>52</sup>. Los ASA pusieron de manifiesto la capacidad de convocatoria de la rebelión zapatista, así como su arraigo social y su fuerza nacional, no sólo la local, pusieron el tema de la cuestión indígena en el centro del debate nacional.

La Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz Digna en Chiapas<sup>53</sup> (marco en el que se desarrollaron los ASA) preveía que las partes que participaron en ellos, los traducirían en una propuesta legislativa que a la postre enviarían a las instancias de representación nacional. La COCOPA formalizó jurídicamente el contenido de los acuerdos, formalización que contó con el consenso de las partes. Luego el Gobierno Federal la rechazó argumentando que se apartaba tanto de los Acuerdos como del marco constitucional, aunque esos son eventos que no analizaremos en este momento.

A la luz de este contexto, queda claro que los Acuerdos no presentan características concluyentes que los hagan una pieza jurídica<sup>54</sup> típica, de tal suerte que su exigibilidad legal por vías institucionales ortodoxas presenta serios conflictos. Ahora bien, si hablamos de las razones para considerar a los ASA como referencia para el presente trabajo, la respuesta es sencilla: al margen de si su institucionalización (jurídica) fue o no exitosa, constituyen el pronunciamiento escrito y con cualidades *sui generis* (ya reseñadas), que resume<sup>55</sup> las demandas indígenas puntuales compartidas por variados pueblos indígenas

---

<sup>51</sup> El Foro Nacional Indígena (3-8 de enero de 1996), fue una de las actividades realizadas en el marco de las negociaciones de la mesa 1 de diálogo, entre el EZ y el gobierno, convocadas por el primero. Su objetivo era ser espacio de reunión de quienes no pudieron gozar de representación en la mesa de diálogo. Contó con una copiosa participación de representantes y delegados indígenas de muchas regiones del país, además de asesores, investigadores, sumando entre todos alrededor de 400 personas registradas. Hernández Navarro, Luis *et Vera* Herrera, Ramón. **Los acuerdos de San Andrés**, Era, México, 1998, 21 y ss.; Hernández Navarro, Luis. “**Derechos indios: el olvido y la memoria**”, *loc cit.*

<sup>52</sup> “nadie es dueño exclusivo de la respuesta a los problemas de los indígenas y sus comunidades: la respuesta está en todos; está en el trabajo con unidad, con decisión y perseverancia”, declaración hecha por el Presidente Ernesto Zedillo el 6 de enero de 1996, en Papantla, Veracruz, citado por Hernández Navarro, Luis *et Vera* Herrera, Ramón, Ramón. **Los acuerdos de San Andrés**, Era, México, 1998, p. 21.

<sup>53</sup> V. *supra* nota 43.

<sup>54</sup> Los ASA fueron considerados “acuerdos de un modo jurídico y autónomo... como si... constituyeran de por sí una pieza jurídica a considerar con independencia de los elementos fácticos y normativos que los hayan precedido o continuado, Cossío, José Ramón *et al.* **Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 39.

<sup>55</sup> *Cfr.* Díaz Polanco, Héctor. **La Rebelión Zapatista y la Autonomía**, S. XXI, México, 1997, p. 36-47.

que, organizados, han hecho expresas sus demandas en otros momentos. “Con la firma de los Acuerdos de San Andrés, el Estado se vio obligado a reconocer el carácter nacional de las demandas indígenas y el principio de la libre determinación y autonomía como el eje rector de una nueva relación con los pueblos indios. Se establecen de esta manera derechos políticos en donde los pueblos indios se convierten en sujetos de derechos y en interlocutores directos con el Estado y la sociedad”<sup>56</sup>.

### **2.1.2 Eje rector de la relación con el Estado**

La autonomía ha devenido en el núcleo que articula y otorga sentido a una vasta serie de demandas indígenas. Es una demanda que fue colmándose de significados paulatinamente definidos y cada vez más políticos. Desde luego que no era una demanda recién llegada a escena, los pueblos originarios la habían venido incorporando a su vida cotidiana, en su trajinar diario, casi sin que los *otros* lo notaran.

En efecto, el contexto histórico constante para los pueblos indígenas ha sido sustancialmente desventajoso. Desde la independencia de México y con los marcados vientos liberales de entonces, la suerte de los indígenas comenzó a dibujarse en la opción “conveniente” para ellos (según la opinión mestiza), pero sobre todo para el resto del país: tenían que integrarse a la cultura nacional. Esa idea permaneció, con variantes y matices, para delinarse mejor a través del indigenismo integracionista como política de Estado. Y así se mantuvo hasta bien entrado el siglo XX, sólo para comenzar a ser fuertemente cuestionada hacia la década de los 70. La política integracionista anidaba inconvenientes más que evidentes; por una parte, despojaba la problemática indígena de su carácter primero político y luego nacional, reduciéndola a un asunto empobrecidamente localista; por la otra, la meta homogeneizadora del integracionismo ocultaba tras de sí la concepción impositiva de una sola visión de mundo, y se apuntalaba el dominio de una cultura con el subsecuente desdibujamiento de muchas otras, entre ellas esencialmente las indígenas. Muchas de las posiciones oficiales no dudaron en afirmar que lo necesitado por el país era el desarrollo y la modernización, cuestión que reclamaba como inevitable la extinción de

---

<sup>56</sup> Sierra, María Teresa. “Autonomía y pluralismo jurídico. El debate mexicano”, *América Indígena*, Vol. LVIII, Instituto Indigenista Interamericano, Num.1-2, México, Enero-Junio.1998, p. 24.

los resquicios de atraso, dicho de otra forma, que los indios dejaran de serlo. Había que lograr su occidentalización, su castellanización, desconocer política y jurídicamente las formas de gobierno indígena<sup>57</sup>, es decir era menester borrarlos culturalmente.

En nuestro país, los pueblos indígenas han constituido la franja de población más perjudicada no sólo en el ámbito cultural, también en lo que toca a las condiciones socioeconómicas. Los preceptos constitucionales señalaban desde 1917 la igualdad de todos los ciudadanos, pero tal afirmación no resistió la más mínima prueba. Los pueblos indígenas no eran iguales -ni cultural, ni económica, ni políticamente- al resto de la población mexicana no-indígena. Su condición marginal, aún en la actualidad, no es secreto para nadie: los 3 estados con mayor proporción de población indígena en el país, son a su vez las tres entidades federativas más pobres, conforman lo que se ha denominado el “triángulo de la pobreza”<sup>58</sup>. La mayoría de ellos siguen dedicándose a las actividades primarias<sup>59</sup>, y los que salen de sus comunidades frecuentemente se emplean en los trabajos peor remunerados<sup>60</sup>.

Desde los primeros intentos de constituir la nación mexicana, la unidad nacional se vinculó no sólo a la homogeneidad cultural, sino también, a la política. Cualquier disidencia atentaba contra la integridad de la nación en ciernes. Pero el federalismo, bajo el que se había constituido la República según lo establecido por el constituyente del 17, había dado paso paulatinamente y por la vía de los hechos, a un régimen centralista y corporativo<sup>61</sup>,

<sup>57</sup> Aguirre Beltrán, Gonzalo, citado por Sánchez Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, pp. 45-47.

<sup>58</sup> Los indicadores socioeconómicos del 2000 de la CONAPO (Consejo Nacional de Población), reportan que Guerrero junto a Chiapas y Oaxaca, forman parte del llamado triángulo de la pobreza, mismo que a la vez concentra una tercera parte de los pueblos indígenas de México. Algunos municipios guerrerenses poseían para el año 2000, un porcentaje de analfabetismo en mayores de 15 años que oscilaba entre el 64 (Metlatónoc) y el 71.9% (Xochistlahuaca) según datos del INEGI. En Chiapas algunos municipios poseían índices del 68.5% (Santiago el Pinal), del 62% (Mitontic) y del 60.7% (Sitalá). En conjunto, las cifras de Oaxaca alcanzan los índices más altos de analfabetismo, en municipios como Coicoyan de las Flores con un 75.1% y Zahuatlán, San Marín Peras con 70.7% y Santa maría Asunción con un 72.7%, v. **Población de 15 años y más y porcentaje de alfabetismo por municipio, 2000**, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consulta del 10 de septiembre de 2005; Por otra parte los indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México (Instituto Nacional Indigenista, 2002), indicaban que El 95.9% de la población indígena de Guerrero no tiene acceso a servicios de salud.

<sup>59</sup> Sámano R., Miguel Ángel *et al.* **Los Acuerdos de San Andrés...**, *op. cit.*, p. 104.

<sup>60</sup> Stavenhagen, Rodolfo. **La cuestión étnica**, El Colegio de México, México, 2001, p. 155-158; *cfr.* También pueden verse los indicadores socioeconómicos que recoge respecto del nivel de ingreso de los pueblos indígenas por entidad federativa la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), [www.cdi.gob.mx/indicadores/en\\_cuadro07.pdf](http://www.cdi.gob.mx/indicadores/en_cuadro07.pdf).

<sup>61</sup> Ávila Camacho y Miguel Alemán representaron un giro respecto de los ideales de la revolución, contenidos en la constitución de 1917. Con ellos se incrementa la concentración política y crece la irritabilidad contra la disidencia de forma que se empleó la organización corporativa heredada de la administración cardenista. Así,

conseguido mediante el incremento de las competencias federales y la respectiva contracción de las estatales. En este contexto el destino del municipio fue más desventajoso aún, se le reconoció libertad pero no soberanía (al igual que la reconocida, cuando menos formalmente, a la entidad federativa); además, sus competencias se circunscribieron menos al ámbito político y más al administrativo. Inclusive, en este rubro, las facultades municipales fueron restringidas gracias a que la capacidad económica y financiera del municipio quedó controlada por las decisiones de las legislaturas locales y federales. Es decir, el poder financiero garantizó el fortalecimiento federal y la consecuente subordinación de entidades federativas y municipios.

Pero entre todos, la erosión de los municipios con población mayoritariamente indígena se había venido suscitando desde mucho antes. En la división político-territorial de México, la composición de los municipios excepcionalmente coincidió con los núcleos de población indígena. Esta situación provocó que los mestizos o criollos terminaran por controlar casi exclusivamente a la población indígena, ya que la asunción al poder demandaba ciertas cualidades económicas o de alfabetización que generalmente no eran alcanzadas por este sector<sup>62</sup>. La falta de un estatuto sociocultural diferenciador en la constitución del 17 provocó que se mantuviera a los indígenas en condiciones de exclusión participativa y de representación efectiva. Se les desamparó de poder y de la posibilidad de defender en los órganos de decisión locales y nacionales, sus intereses y necesidades, mismos que fueron desestimados por la mayoría mestiza. Se convirtieron en interdictos a quienes había que tutelar.

Aunque el tutelaje fue una forma de gobernar generalizada durante la primera mitad del siglo XX –particularmente por los gobiernos de filiación priísta- se impuso con impacto especial hacia los pueblos indígenas, así lo atestiguó la generalizada puesta en práctica de tesis indigenistas como políticas públicas que, entre otras cuestiones, indujeron a las comunidades bajo su influencia a limitar sus reivindicaciones a aspectos “culturales” y a mostrar escaso interés por conectarse con otros sectores y organizaciones políticas, lo que

---

la CNC apuntaló no sólo el control del sector agrario e indígena, sino la promoción despolitizadora y desarticuladora de las organizaciones campesinas. Justamente el tinte antiagrarista del alemanismo fomentó la formación de un importante movimiento campesino y popular enfilado en la oposición. Los subsecuentes mandatos mantuvieron la tónica centralizadora y de ofensiva a la pluralidad y al ejercicio democrático. Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, p. 62.

<sup>62</sup> y en no pocas ocasiones amparados en la legislación, éstos fueron despojados de sus tierras, *ibidem*, p. 68.

garantizaba su atadura con el Estado<sup>63</sup>. Ya en este período, los municipios de mayoritaria población indígena resultaron los menos beneficiados en la asignación de recursos, debido a la poca importancia política y económica, que representaban para el gobierno federal y, entre otras cuestiones, a que “las autoridades municipales indígenas tenían menos fuerza de negociación frente a las diversas esferas del poder, debido a razones derivadas de su condición de grupos oprimidos”<sup>64</sup>.

Estas posiciones etnocentristas, condimentadas por la situación generalizada de desventaja en la que se hallaron los pueblos indios, dieron como resultado que no sólo se les marginara en el aspecto económico y cultural, sino también en el político. Las opiniones, propuestas y reclamos que los pueblos originarios tenían por decir, era un asunto de menor importancia. Además la posibilidad que tenían de verter demandas en instancias públicas e institucionales era reducida y más aún, el que éstas fuesen efectivamente consideradas. Bajo este panorama, es de esperarse que las necesidades e inquietudes gestadas al interior de las comunidades y pueblos indígenas fuesen históricamente desoídas por parte de los “representantes populares”, contribuyendo con ello a la agudización de las desigualdades.

La falta de atención proveniente del gobierno central, la marginación de sus necesidades e intereses, el desdibujamiento de su representación política<sup>65</sup>, en suma, toda la persistente y sistemática invisibilización por parte del Estado a lo largo de los diferentes momentos de la vida nacional impulsó, primero, la organización y el ensamblaje de los pueblos indígenas. Después, orilló a los pueblos indígenas a construir, desde y para sí, los satisfactores a las necesidades que en múltiples ámbitos se presentaban. Del desarrollo de este largo proceso de vinculación y organización indígena, se comenzaron a ver luces específicamente a partir de la década de los setenta. En el plano nacional, originalmente fueron los problemas suscitados por la crisis agropecuaria (durante las décadas de los 50,

---

<sup>63</sup> Justamente la función original del INI era la de tutelar a los pueblos indígenas en tanto éstos logaran su integración sociocultural a la vida nacional, un fin paralelo que siguió la fundación de su homólogo Interamericano (Instituto, Indigenista, Interamericano, III), v. [www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/historia.html](http://www.cdi.gob.mx/conadepi/iii/historia.html), consulta del 20 de diciembre de 2005.

<sup>64</sup> Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, p. 55.

<sup>65</sup> La situación descrita fue en su momento reconocida en los ASA, inciso 5 de las Reglas de Procedimiento del Pronunciamiento Conjunto: “La historia confirma que los pueblos indígenas han sido objeto de formas de subordinación, desigualdad y discriminación que les han determinado una situación estructural de pobreza, explotación y exclusión política. Confirma también que han persistido frente a un orden jurídico cuyo ideal ha sido la homogeneización y asimilación cultural”.

60 y los 70), aunados a la descampesinización y el incremento en la pobreza lo que los llevó a manifestarse y a organizarse en diversas regiones. Ya hacia finales de los ochenta y durante la década de los noventa, la desestimación de las necesidades e intereses de los pueblos indígenas, por parte de las políticas de modernización conduce a que éstos comiencen un replanteamiento de su relación con el Estado y con el resto de la sociedad, mediante la búsqueda de una solución democrática al problema nacional. Dentro del mismo proceso, pero en el marco internacional se pueden localizar momentos significativos en la historia reciente de la lucha indígena, cristalizados en la celebración de los 500 años de Resistencia Indígena, Negra y Popular. Es pertinente recordar que estas efervescencias organizativas indígenas se encuentran estrechamente relacionadas con los procesos democratizadores gestados en el escenario internacional (particularmente el latinoamericano), en donde la firma de determinados documentos<sup>66</sup>, comenzaron a ejercer una presión creciente y simultánea a la desplegada por los pueblos indígenas en los senos estatales.

Ante la ausencia casi total de participación estatal en la vida de los pueblos indígenas y en la resolución de sus necesidades, han tenido que extraerlas de su propio interior. Así, pueden observarse las respuestas que se han dado a sí mismos: ante la ausencia de trabajo: trabajo colectivo o como última vía, la migración<sup>67</sup>; ante la falta de cobertura de algún sistema de salud institucional: herbolaria, parteras, curanderos y comadronas; ante la depauperación de la seguridad pública: organización comunitaria para

---

<sup>66</sup> La convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (9 de diciembre de 1948), la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (20 de noviembre de 1963), los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (16 de diciembre de 1966), la Declaración sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad (10 de noviembre de 1975), la Carta de los Derechos de los Pueblos (4 de julio de 1976), la Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (27 de noviembre de 1978), el Convenio 169 de la OIT (signado en 1989, ratificado el 5 de septiembre de 1990), Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (18 de diciembre de 1992), etc.

<sup>67</sup> “A diferencia de lo que ocurre en casi todo el país, la seguridad ya no es la prioridad por estas tierras, sino el combate a la pobreza que rápidamente se va convirtiendo en miseria rampante. La persistente caída de los precios del café, de cuyo cultivo vive 65 por ciento de la población regional, ha hecho que se esté perdiendo de forma acelerada la principal riqueza: los jóvenes. En dos años, sólo de la comunidad de Buenavista, emigraron rumbo a Estados Unidos cien egresados de la escuela secundaria” declaró Genaro Vázquez Solís, alcalde de San Luis Acatlán en entrevista a Rojas, Rosa, enviada. II/II. **“La calma uno de los riesgos para la continuidad de la policía comunitaria”**, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/28/022n1pol.php>, consulta del 28 de septiembre de 2005.

el cuidado de la seguridad pública<sup>68</sup>; ante la imposibilidad de una vivienda con todas las características de habitabilidad: tierra, adobe, madera y láminas; ante la ausencia de una escuela instituida por el organismo oficial encargado de ello: escuelas y sistemas de educación autónomos<sup>69</sup>. Si bien es cierto que desde el interior de los pueblos han surgido alternativas de vida, frente a la falta de opciones gubernamentales, también es cierto que en muchos otros aspectos de su vida han elegido mantener métodos y sistemas propios, manteniéndolos a veces en confrontación directa a la desvanecida acción gubernamental. Por ejemplo, en una importante proporción continúan rigiendo su vida cultural a partir de patrones ancestrales<sup>70</sup>.

A la luz de lo expuesto, adquiere pleno sentido la exigencia de los pueblos originarios de conformar una nueva relación entre ellos y el Estado, fincada en otros – también nuevos- principios que permitan la satisfacción de ancestrales demandas, y cuyo eje articulador está constituido precisamente por la autonomía. Sostienen que la construcción de esa nueva relación es la única vía que permitirá la satisfacción de muchas

---

<sup>68</sup> Motivos como el incremento de la militarización, el crecimiento de la inseguridad, así como los altos índices de delincuencia de un sistema oficial corrupto y monocultural propician la emergencia de la Policía Comunitaria, misma que implica una tácita crítica a la forma de administración oficial de justicia, pues la iniciativa civil responde a la falta de certeza y seguridad que los pobladores de la región experimentaban con relación a las instituciones estatales (entre 1996 a 2004 el Centro de Derechos Humanos “*Tlachinollan*”, A.C. ha documentado 68 casos de violación de derechos humanos por parte del ejército -incluyendo violaciones sexuales y ejecuciones sumarias- que hasta hoy permanecen impunes). Así, buscando contrarrestar el clima de fuerte inseguridad de la región se fundó como nueva alternativa social el 15 octubre de 1995, la policía Comunitaria (PC) en la comunidad de Santa Cruz El Rincón, municipio de Malinaltepec, Guerrero. Más tarde, de la mera protección de caminos, las funciones iniciales de la PC se extendieron hasta la impartición de justicia. Surgió entonces en 1997, el Sistema Comunitario de Seguridad, Impartición de Justicia y Reducción (SCSIJR). Cfr. Bermejillo, Eugenio. “**Veredas. Gobierno y Ejército pretenden desintegrar a la Policía Comunitaria de Guerrero**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, No. 59, marzo 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/03/18/oja59-veredas.html>, consulta del 10 de septiembre de 2005; Rojas, Rosa, enviada. I/II. “**Reducen al 90 % delincuencia**”, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/27/021n1pol.php>, *La Jornada*, consulta del 28 de septiembre de 2005; Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ), [http://www.sipaz.org/gfimi\\_esp.htm](http://www.sipaz.org/gfimi_esp.htm), **Informe SIPAZ-Julio de 2005**, consulta del 28 de septiembre 2005; “En los últimos años hemos documentado más de 60 casos de violaciones a los derechos humanos por parte del Ejército. En ninguno de ellos se ha hecho justicia, debido a que los casos son asumidos por la Procuraduría Militar, imposibilitando un juicio imparcial y garantizando la impunidad”, TLACHINOLLAN, A.C., Centro de Derechos Humanos de la Montaña, [www.tlachinollan.org/tlachinollan.htm](http://www.tlachinollan.org/tlachinollan.htm), consulta del 4 de octubre de 2005.

<sup>69</sup> Que pueden constatarse en los actuales Municipios Autónomos y Juntas de Buen Gobierno radicadas en Chiapas. Al respecto puede consultarse a Burguette Cal y Mayor, Araceli. “**Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles**”, *Memoria*, No. 177, noviembre, 2003, México, p. 35.

<sup>70</sup> Nuestra referencia no quiere afirmar purismos dentro de esas características culturales, de modo que afirmemos que son producto estrictamente de su pasado cultural, pues es posible que algunos de los patrones que se mantienen en vigor, son influencia de otra cultura que han adaptado sin que ello obste para que ahora sean considerados como parte de la suya.

otras de sus demandas. Y es que si la construcción nacional se ha edificado al amparo de la ignorancia de los pueblos indígenas y sus derechos como tales, cambiar la situación de indígena requerirá una mudanza también de la estructura estatal<sup>71</sup>. Esa nueva relación busca una envergadura e involucramiento nacional y no local, busca la inclusión de todos los mexicanos<sup>72</sup>.

En los documentos producto de las negociaciones de San Andrés, específicamente en el Pronunciamiento Conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometían a enviar a las instancias de debate y decisión nacional, se asentaron los compromisos y principios que como parte de una nueva relación, el Estado mexicano, a través del Gobierno Federal se obligó a cumplir con los pueblos indígenas<sup>73</sup>. Entre los compromisos acordados se establece el reconocimiento en la Constitución general del derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas, ejercido en un marco constitucional de autonomía.

Las luchas autonómicas enarboladas por los pueblos indígenas en México, han intentado superar las deficiencias sociales en las que ellos mismos se han desarrollado, mediante la reorientación de acciones y la ampliación de demandas. Pese a que originalmente, la autonomía comenzó siendo una práctica entre los pueblos originarios (como expusimos en el punto 2.1.2), no sería sino más tarde que adoptaría connotaciones sociopolíticas y jurídicas determinadas. Es decir, si la autonomía se llenó de contenidos políticos, sociales y jurídicos *incómodos*, esto no ocurrió espontáneamente, sino después de un largo y continuo ejercicio de negligencia estatal, y de marginación en distintas esferas. Podríamos decir que la consolidación de contenidos político-jurídicos demandados por los pueblos indígenas, concretamente nucleados alrededor de la autonomía, fueron paradójica, pero tácita y constantemente delineados por la omisión estatal. Esto explica que a lo largo de los ASA, la autonomía se revele, no sólo como el núcleo en torno al cual se edifican y

---

<sup>71</sup> No puede encontrar solución al margen de reestructuración nacional, hondas transformaciones en varios ámbitos. En el comunicado del 1º de marzo de 1994, el CCRI-CG del EZ dio a conocer un pliego de 34 demandas. En su punto 4 hablaban de un “Nuevo pacto” –Autonomía política, económica y cultural– Sánchez, Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, pp. 179-181 y 182.

<sup>72</sup> ASA, Documento 1 “**Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de Debate y Decisión Nacional**”.

<sup>73</sup> Se habla de 8 aspectos generales, aunque se mencionan temas más particulares dentro de cada uno: 1) Reconocer a los Pueblos Indígenas en la constitución general; 2) Ampliar participación y representación políticas; 3) Garantizar acceso pleno a la justicia; 4) Promover las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas; 5) Asegurar educación y capacitación; 6) Garantizar la satisfacción de necesidades básicas, 7) Impulsar la producción y el empleo; 8) Proteger a los indígenas migrantes. [www.ezln.org](http://www.ezln.org), consulta del 20 de mayo de 2005.

adquieren sentido el ejercicio pleno de otros derechos<sup>74</sup> y el cumplimiento de otras demandas, sino que al mismo tiempo sea la *brújula* que guía las futuras relaciones con el Estado. Síntesis de las demandas de los pueblos originarios, la idea de autonomía pone en discusión nuevos puntos para la construcción estatal y democrática, como el acuñamiento de una nueva ciudadanía, el reconocimiento de su orden jurídico propio, el reconocimiento de derechos colectivos, sin los cuales, el disfrute individual de algunos otros, carece de garantía. En la parte que sigue abordaremos las características que la autonomía posee dentro del sector indígena, seguiremos en esto los emblemáticos ASA.

## 2.2 AUTONOMÍA DESDE LA VISIÓN INDÍGENA

Al inicio del acápite anterior explicamos que ambos (aquél y éste segundo) explorarán los contenidos de que se ha llenado la autonomía desde la *visión indígena*, y que este nombre tiene una finalidad distinguidora respecto de los contenidos que de la misma se entienden desde la posición gubernamental.

En torno a la autonomía hay una amplia gama de posiciones y terminologías: soberanía, secesión, separatismo, autogestión, fragmentación nacional, independencia. No toca a este trabajo hacer un recorrido –por provechoso que, no dudamos, pueda ser– aclaratorio y diferenciador por cada uno de estos conceptos. Hacemos mención de ello, solamente como punto sintomático de una problemática doble que observamos en el análisis de los contenidos de la autonomía desde la óptica *indígena*. Deliberadamente las nombraré como *de conocimiento* a la primera, y *de interpretación* a la segunda. Llamamos al primer obstáculo promotor de malentendidos en la comprensión de la noción de autonomía que propone el sector indígena, *de conocimiento* porque todo apunta a que las posiciones que suelen adoptarse desde el ámbito oficial responden a la falta de nociones reales respecto de lo que demanda, piensa, manifiesta, el sector indígena organizado (ni se diga del no organizado). Aún más, no hay indicio que permita suponer que efectivamente se

---

<sup>74</sup> No es una idea que subyazca al análisis del *sui generis* documento, en el mismo ha quedado textualmente asentado así: “Resulta pertinente reconocer, como *demanda fundamental* de los pueblos indígenas, su derecho a la autonomía, en tanto colectividades con cultura diferente y con aptitud para decidir sus asuntos fundamentales en el marco del Estado Nacional. Este reconocimiento tiene su base en el Convenio 169 de la OIT, ratificado por el Senado de la República. En este sentido, el reconocimiento de la autonomía se basa en el concepto de pueblo indígena fundado en criterios históricos y de identidad cultural, Documento 2, sección I, párrafo 3°. Las cursivas son adición nuestra.

han desplegado esfuerzos reales para conocer la posición de los pueblos originarios. Dicho sea de paso, esta situación es del todo congruente con la posición de desventaja y exclusión política en la que se han visto sumidos los pueblos indígenas a lo largo del devenir nacional (como se apuntó en el acápite precedente), el monólogo gubernamental ha signado la relación etnias-Estado.

El segundo impedimento, estrechamente vinculado con el anterior, es el de interpretación. Es de esperarse que frente a la falta de comunicación se produzca sentido desde una posición unilateral. Pero simultáneamente a la falta de interlocución, el obstáculo interpretativo responde también a la indisponibilidad –en el más afortunado caso- o a la incapacidad – en el menos-, de establecer diálogo con un *otro*. Enfoques etnocéntricos marcaron la construcción nacional y a todos sus productos, incluida la política estatal y la producción de conocimiento; proporcionalmente el sentido que se ha construido al amparo de esa visión monolítica, es capaz de interpretar sólo a partir y bajo las limitaciones de sus referentes. Por eso en principio, adquiere relevancia la comprensión de que la visión del mundo propia es tan sólo una entre tantas, todas igualmente válidas. Es muy posible que la tensión sobre el debate autonómico no radique justamente en cómo es planteada la autonomía por parte de los pueblos indígenas, sino en cómo se observa esa propuesta por parte de aquellos que compartimos el espacio nacional, particularmente aquellos que observan el escenario y son a la vez sujetos con potencialidades decisorias.

La situación de desconocimiento y mal interpretación se complica, cuando observamos el lugar de interdicción que históricamente se le ha otorgado a las culturas que tienen la casi azarosa posición de no ser la cultura dominante. El problema –como se ha sugerido en otras partes de este trabajo- se ubica en un contexto de relación estructural de disparidad de poder, es decir, de dominación a todos los niveles: de dominación política, económica, pero también de dominación cultural. Nos resulta sumamente difícil trascender el discurso de igualdad de los derechos al plano de los hechos, y congruentemente, reconocer la valía legítima que cada cultura y todo su universo, tiene respecto de cualquiera otra. La cuestión sustancial no radica únicamente en que dejemos *sobrevivir* a las diferentes culturas, sino que les reconozcamos honesta y factiblemente un valor igual, es poner a prueba nuestra capacidad de edificarnos como sociedades efectivamente plurales.

Veamos cuáles han sido algunas de las manifestaciones autonómicas que los pueblos indígenas han vertido.

### 2.2.1 Libre determinación y autonomía

Con frecuencia la palabra autonomía libera una multiplicidad de escozores, sobre todo para aquellos que aún consideran *conveniente y posible* la unidad nacional, entendida ésta de forma monolítica. En el fondo se decantan temores que no responden precisamente a un impulso patriota, como explicaremos más adelante. Por lo pronto es conveniente comenzar el tratamiento de la idea de autonomía distinguiéndola de un concepto frecuentemente asociado a ella y por el cual se levantan ámpulas en muchos sectores sociales: la libre determinación.

La emergencia formal de la libre determinación ocurre en diciembre de 1960, cuando la Asamblea General de la ONU la recoge en su resolución 1514 (XV) –llamada la Magna Carta de la Descolonización- a partir de entonces se vuelve principio de aplicación universal, pero encuentra consagración mundialmente conocida en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos (1966) y de Derechos Económicos Sociales y Culturales (1966). Ambos, en su numeral primero, reconocen a los pueblos el derecho a la libre determinación en virtud de la cual deciden libremente su condición política y su modo de desarrollo económico, social y cultural. La firma de estos pactos se hizo al calor de un acentuado clima de liberación promovido por los resquicios coloniales aún existentes, y que llevó a conceder a los pueblos sometidos a dominación *colonial y extranjera*<sup>75</sup>, el derecho inalienable de decidir libremente su condición política. (Esta fue la principal razón por la que, en el debate previo a la versión final del convenio 169 de la OIT, se levantaron voces opositoras, ya que al reconocimiento de la calidad de “pueblos” a pueblos indígenas equivalía, se sucedería en derecho internacional, el reconocimiento del derecho a la libre determinación).

Al interior de las Naciones Unidas incluso se ha reconocido el carácter integral de este derecho pues abarca aspectos políticos, económicos, sociales y culturales. Desde el

---

<sup>75</sup> Gros Espiell, Héctor. **En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos**, *Anuario de Derecho Internacional. III*, Universidad de Navarra-Editorial Gómez, Pamplona, 1976, pp. 54-59.

punto de vista económico, la libre determinación implica el derecho a determinar libremente el sistema económico bajo el que se ha de vivir, cuestión que tiene trascendencia capital pues el ramo económico puede ser camino por el que se reanuden formas de dependencia económica. En las propias discusiones vertidas en Naciones Unidas –en la citada resolución 1514 (XV)- se afirmó la indisoluble liga entre el derecho de libre determinación y el respeto a los derechos humanos. En consecuencia, el contenido de la también llamada autodeterminación se entendió de igual forma en el aspecto social, que incluye el derecho a elegir el sistema social en el que se ha de vivir, que supone a su vez la promoción de la justicia social como camino para el goce efectivo de todos sus integrantes de los derechos económicos y sociales.

El ejercicio concreto de la libre determinación desde su perspectiva política, puede transitar por varios supuestos: a) la obtención de su independencia, b) su libre asociación o integración con otro estado independiente, c) la obtención de cualquier otro régimen libremente decidido<sup>76</sup>. De modo que el derecho a la libre determinación no se limita a la obtención y reconocimiento de la independencia, sino que se extiende al reconocimiento de *otras fórmulas* posibles, así como a su defensa y mantenimiento permanente. Ahora bien, si la autonomía es un régimen político-jurídico que busca establecer una colectividad política en el marco estatal, es aquí donde se engarzan los contenidos de libre determinación y autonomía. Si consideramos que la autodeterminación puede ejercerse de diversas formas - y no sólo como la separación política de un Estado para fundar otro, o en su caso para anexionarse a uno preexistente- entre las cuales se halla la adquisición de un estatuto político libremente decidido, entenderemos que la autonomía se inscribe perfectamente en una de esas varias formas en que una colectividad puede autodeterminarse<sup>77</sup>.

---

<sup>76</sup> Resolución 1541 (XV) de 15 de diciembre de 1960, principios 6,7 y 9, citado por Gros Espiell, Héctor. **En torno al derecho a la libre...**, *loc cit.*, p. 62; una posición compatible la expone Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional**, Siglo XXI, México, 1991, pp. 157-166.

<sup>77</sup> Díaz Polanco explica abundantemente de qué forma se ha identificado la libre determinación con una sola de sus modalidades: la independencia. *Cfr. Autonomía Regional*, capítulo VI, particularmente pp. 157-163, también v. **México Diverso**, p. 52 y anteriores. Una posición que entiende la autonomía como forma de ejercicio de la autodeterminación pero no secesionista se expone en Cossío, José Ramón *et al. Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico*, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, "...esa libre determinación conferida a los indígenas respecto de tales niveles de gobierno, dará lugar, a su vez, a la autonomía de los mismos de manera tal que la autonomía viene a ser una modalidad jurídica de organización de los pueblos indígenas respecto de uno o más niveles específicos de gobierno", p. 104. Por su parte Kymlicka, desde el punto de vista de la Teoría Liberal, sostiene una postura similar que distingue entre libre determinación y opción separatista "sólo a través de una cultura societaria las personas pueden acceder a una

Es decir, la autonomía es una de las formas de ejercer la autodeterminación, pero no toda expresión de la autodeterminación es autonomía. La autonomía supone la aceptación de determinadas facultades especiales<sup>78</sup> (por ejemplo el autogobierno) pero sin pretensión secesionista. Identificar autodeterminación con independencia equivale a reducirla a una sola de sus expresiones concretas tal como si, pretendiendo identidad, se sustituyera el género por la especie. Como una forma de ejercicio del derecho a la libre determinación en su aspecto interno (bajo marcos nacionales) implica:

- a) *la autoafirmación, es decir, el derecho de un pueblo a proclamar su existencia y ser reconocido como tal*
- b) *la autodefinition, que consiste en la facultad de determinar quienes son los miembros que integran ese pueblo*
- c) *la autodelimitación, que conlleva el derecho a definir los límites territoriales*
- d) *la autoorganización, que es el poder reconocido a un pueblo de procurarse a sí mismo, dentro de un marco estatal, su propio estatuto*
- e) *la autogestión, o facultad de un pueblo para gestionar sus propios asuntos es decir, para gobernarse y administrarse libremente en el marco de su estatuto*<sup>79</sup>

No sólo no significa secesión, sino que en múltiples casos la autonomía representa todo lo contrario de ésta: un acuerdo político que posibilita un fortalecimiento estatal y que lo provee de estabilidad y flexibilidad cuando su composición es diversa<sup>80</sup>. De hecho representa una fórmula idónea para que los intereses que pueden albergar contradicciones hallen compatibilidad en la arena nacional.

Después de dibujar las distinciones esenciales entre autonomía y libre determinación, cabe aclarar que no todas las autonomías tienen las mismas características, éstas son proporcionales al contexto histórico en donde nacen y al cual responden; dependen, entre otros factores, de las características sociopolíticas del régimen en el que se

---

gama de opciones plenas de significado. En este sentido se podría afirmar que los grupos nacionales tienen «prima facie» derecho a la autodeterminación, no un derecho a ser propiamente un Estado independiente», Kymlicka, Will. **Ciudadanía Multicultural**, Paidós, Madrid, 1996, p. 429.

<sup>78</sup> Regularmente especificado constitucionalmente a través de un estatuto o régimen de autonomía.

<sup>79</sup> Adelfo Regino, citado por Hernández Navarro, Luis *et* Vera Herrera, Ramón (coords.). **Acuerdos de San Andrés**, Era, México, 1998, p. 31.

<sup>80</sup> Por ejemplo el haber adoptado en España la opción política de la autonomía, significó la posibilidad de canalizar dentro del escenario institucional las diferencias políticas de que algunas de sus regiones presentaban, diferencias que por todos es conocido demandaban la secesión (País Vasco y los Países Catalanes); aquí la autonomía implicó la contención separatista, si no en los ánimos políticos cuando menos sí en los efectos prácticos, en un escenario de relativa civilidad.

desarrollan, de las condiciones estructurales del Estado en el que operan, así como de la fuerza política del grupo sociocultural que las levanta, “no es posible definir *a priori* un conjunto de elementos o formas de funcionamiento que constituya en el contenido necesario del régimen de autonomía en toda circunstancia, y a partir del cual se pueda definir su carácter “auténtico” o “adecuado””<sup>81</sup>.

### 2.2.2 Supuestos y fundamentos para la autonomía

Sin llegar a detallar una suerte de “comodín autonómico” donde se asienten las características de una autonomía válida para cualquier escenario, valdría la pena mencionar algunas condiciones para su establecimiento, así como las bases sobre las que descansaría tal sistema. Entre los presupuestos necesarios para fundar un sistema autonómico podemos mencionar al menos dos:

- 1) Reconocimiento del componente de dominación. En otras partes del trabajo hablamos someramente de la situación de disparidad desventajosa de poder en la que generalmente se hallan los grupos culturalmente diferenciados, en este caso, los pueblos indígenas. Reconocer que un componente de dominación real ha sido parte sustantiva de las relaciones entre éstos y los entes estatales es imprescindible para aceptar: primero, la responsabilidad que el Estado ha tenido en ello, y en un segundo momento acceder a la modificación de la condición desventajosa en la que permanentemente han estado los pueblos originarios (desde luego que el componente de dominación encuentra un engarce importante desde el punto de vista material estructural).
- 2) Voluntad política de ambas partes, del Estado y de los pueblos originarios, para definir y construir juntos la forma de autonomía que satisfaga de modo más legítimo los reclamos de los segundos, siempre considerando el correlato nacional<sup>82</sup>.

---

<sup>81</sup> Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional**, *op. cit.*, p. 152.

<sup>82</sup> En el documento Modificaciones a la **Declaración conjunta de San Miguel** (11 de julio de 1996), que contiene los Principios Básicos del Diálogo y la negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad, las Partes (El EZLN, el Gobierno Federal, acompañado el documento de la rúbrica también de la representación de la CONAI –Comisión Nacional de Intermediación y de la COCOPA – Comisión de Concordia y Pacificación) acordaron participar en el diálogo y negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación bajo los siguientes Principios Básicos: 1. Buena fe en todo trato, intercambio, contacto, acción, entendimiento, acuerdo o compromiso entre las Partes; 2. Respeto mutuo en las acciones e

Sería pertinente subrayar el nexo indisoluble que existe entre las esferas socio-política, la jurídica y el sistema económico. Existen condiciones estructurales económicas que permean profundamente y tiñen el rumbo de los institutos sociales, políticos y jurídicos. Frecuentemente observamos la presencia de sociedades políticamente democráticas pero “socialmente fascistas”<sup>83</sup>, donde por ejemplo, las reglas del juego de participación democrática son funcionales para una élite, pero poseen un diseño tal que impiden la intervención real – tanto en las reglas, como en sus productos- de los demás sujetos de la colectividad. Paralelamente el sistema económico internacional ejerce serias presiones que inciden en la formulación de políticas nacionales<sup>84</sup>, lo que condiciona en buena medida el sentido de muchas de ellas. En los ASA se advirtió la importancia del rubro económico, pues esa preocupación se ve reflejada en muchos momentos de su redacción. Desde el Documento 1, en el punto 2 se destaca la íntima relación existente entre los componentes de vida material y el desarrollo cabal de otros ámbitos de la vida social:

Las perspectivas de desarrollo de México están estrechamente condicionadas a la tarea histórica de eliminar la pobreza, la marginación y la insuficiente participación política de millones de indígenas mexicanos. El objetivo de construir una sociedad más justa y menos desigual es la piedra angular para alcanzar un desarrollo más moderno y construir una sociedad más democrática. (...) <sup>85</sup>.

En un sentido similar se encuentra la arena jurídica, aunque a estas alturas cuenta con una multitud de documentos, convenios, pactos que instituyen (según las especificidades de cada uno) y comprometen a los Estados firmantes a respetar los derechos fundamentales<sup>86</sup>, lo cierto es que la garantía fáctica de una proporción importante de esos

---

interacciones de las Partes; 3. Continuidad del Diálogo y la Negociación por encima de cualquier otra consideración, evento, incidente o desacuerdo, a fin de garantizar su desarrollo regular, ordenado, ininterrumpido y eficaz, hasta su culminación positiva; 4. Aclaración de las diferencias que resulten contrarias al diálogo y la negociación 5. Superación de incidentes que puedan interrumpir u obstaculizar el diálogo y la negociación, recurriendo a la CONAI; 6. Flexibilidad y disposición manifiesta para propiciar, generar y conciliar propuestas de compromisos; 7. Voluntad plena para asumir y cumplir los compromisos que hayan pactado; 8. Reciprocidad proporcional; 9. Objetividad en la información pública que emitan las Partes.

<sup>83</sup> Santos, Boaventura de Sousa *et* García Villegas, Mauricio (dirs.). **El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio-jurídico**. Tomo I y Tomo II, Conciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudios Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000, pp. 29-51.

<sup>84</sup> A manera de ejemplo, *vid supra* cita 88 del primer capítulo.

<sup>85</sup> En adelante, siempre que no se hagan especificaciones adicionales respecto de la fuente, nos estaremos refiriendo a los Acuerdos de San Andrés (ASA).

<sup>86</sup> Entre los documentos internacionales que se refieren al respeto de los derechos humanos podemos citar los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (firmado el 16 de diciembre de 1966, en vigor desde el 3 enero de 1976. Ratificado por México el 23 de marzo de 1981), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificado por México en la misma fecha que el anterior), Declaración Universal de los Derechos de los Pueblos (Argel, 4 de julio de 1976), Convenio 169 de la OIT (27 de junio de

derechos, se halla materialmente obstaculizada por variables de índole o de fuerte imbricación económica: inflación, desempleo, poder adquisitivo insuficiente, gasto social incipiente, entre otras. Así, el derecho a la vida puede ser de goce generalizado de acuerdo a la legislación doméstica y a la internacional signada y también vigente, pero si el individuo X sufre una enfermedad grave y/o terminal, y adicionalmente no es beneficiario de algún servicio público de salud ni posee recursos económicos suficientes para curarse<sup>87</sup>, entonces su derecho a la vida queda literalmente desmantelado.

Traemos a colación la incidencia del componente económico en otros ámbitos sociales advirtiendo que pueden verificarse los dos presupuestos arriba señalados, pero no resultará raro que se vean rebasados por condicionamientos económicos, sobre todo de índole internacional, dejando en suspenso la posibilidad autonómica.

A la vez, el establecimiento de un régimen de autonomía, según lo expone Díaz Polanco, hunde sus raíces en un doble fundamento<sup>88</sup>: a) uno de índole jurídico-política y el otro de índole b) interna. El primero tiene que ver con considerar la situación política en la que se encuentra la entidad autónoma: es parte de una comunidad nacional, ello obliga a buscar la compatibilidad entre los intereses locales y los estatales; ya que el logro de una mejor atención a las necesidades locales se logra a través de la asignación de facultades especiales a las entidades autónomas, dicha satisfacción pues no pueden constituirse bajo la exclusión de los intereses nacionales, más bien las aspiraciones colectivas y regionales han de ser satisfechas bajo la máxima integración nacional. De ahí que sea necesario asentar su entendimiento en la ley que funda el Estado, sólo con un fundamento constitucional se puede lograr la coincidencia de intereses y el establecimiento institucional del régimen de autonomía.

---

1989, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990), Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial (ratificada por México el 20 de febrero de 1975), Convención contra la tortura, y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (ratificado por México el 26 de enero de 1986), entre muchos otros.

<sup>87</sup> El caso del Individuo X no es para nada excepcional en la población mexicana y aún menos en la población mexicana indígena, antes bien de ésta última constituye una generalidad. Tan solo la población indígena sin derechohabencia a salud pública constituye un 86.1%, y de la misma población que está en calidad de ocupada, un 30.7 no recibe ingreso por su labor y un 22.2 recibe entre 1 y 2 salarios mínimos. Con estas cifras, los comentarios sobran, **Indicadores socioeconómicos de las localidades con 40% y más de población indígena por entidad federativa. Cuadro 10**, [www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx), consulta del 22 de abril de 2006.

<sup>88</sup> **Autonomía Regional...**, op. cit., pp. 154-157.

El fundamento interno tiene que ver con la traducción política que de las características socioculturalmente diferenciadas, hacen los sujetos que las poseen, mismas que constituyen un núcleo atrayente, es “la voluntad manifiesta de concretar políticamente la diferencia”. No es precisamente la existencia de características socioculturales heterogéneas lo que justifica el establecimiento de un régimen de autonomía (en ese caso habría pocos Estados que no hubiesen ya adoptado esta modalidad política), sino que éstas se traducen en el detonante que después se articula en una demanda política.

### **2.2.3 Autonomía en los Acuerdos de San Andrés**

Hemos ya adelantado el contexto en el que el movimiento indígena -llamado renacimiento étnico- se fortalece y partir del cual se comienzan a promover demandas propias que cuestionaban el modelo monocultural y homogeneizador que los países latinoamericanos habían adoptado de modo muy similar entre sí, a lo largo de todo el continente. Los pueblos indígenas comenzaron a poner en la mesa de discusión temas como el reconocimiento de sus derechos culturales, garantía de acceso a sus territorios y a los recursos naturales contenidos en ellos, reconocimientos de sus formas de organización social y de sus sistemas de Derecho. Tras un largo y aparente mutis, esos pueblos indígenas habían roto el silencio (representado de manera continental por las actividades desarrolladas en el marco de la Campaña 500 años de resistencia, indígena negra y popular) para –entre otras cuestiones- encarar la asimilación fallida y para exhibir la igualdad jurídico-formal que los negaba. En esta emergencia había una constante que otorgaba cierto sentido y coherencia a las impulsadas demandas: la autonomía.

En nuestro país el concepto de autonomía comenzó a adquirir efervescencia inusual y preocupación nacional sobre todo a partir de la rebelión de 1994. Pero las características propias del evento que detonó el debate y proveyó una posición protagónica del tema indígena –en especial del tópico autonómico-, produjo también que dicho posicionamiento estuviese acompañado de la conformación de mitos que respondían más a prejuicios acumulados, y menos a una posición crítica, entendida y razonada de los alcances y contenidos de la noción de autonomía (ni siquiera de la que los rebeldes sostenían). La

forma de vida autónoma de los pueblos indígenas –ejercicio añejo de facto-, causó problemas sólo a partir de que facturó su inclusión institucional.

### **a) Autonomías (en plural)**

Es menester enfatizar la diversidad no sólo en las formas de ver el mundo (cosmovisiones), o en la composición cultural heterogénea en nuestro país, es necesario hablar de diversidad también -y sobre todo- en los contenidos de la autonomía. En ocasiones, cuando se habla de la idea de autonomía parece flotar la suposición de que se habla de *la* autonomía, como si fuera única, con un contenido fijo, determinado. Si por mucho tiempo se pensó el escenario nacional como uniforme, es esperable que se reproduzca ese razonamiento pretendiendo uniformidad al interior de la perspectiva indígena. Pero no hay un contenido ‘específico y necesario’ de la autonomía, las formas en cómo se establece el régimen autonómico son variadas, y responden –entre otros muchos factores- al contexto en el que surgen. Por tanto, resulta predecible que sujetos diversos le impriman diversidad de contenidos a su concepción de autonomía.

Ahora bien, antes de continuar hagamos un paréntesis pertinente, pero breve. La diferencia que queda al descubierto en los contenidos de la autonomía defendidos por los pueblos indígenas, puede ser expresión a su vez, de otras pluralidades. Es de reconocer la influencia mutua que los distintos actores han tenido en el delineo de los contenidos de la autonomía. Si bien es cierto y como se ha comentado páginas atrás, la autonomía en tanto ejercicio de vida, no ha sido un componente precisamente novedoso para los pueblos indígenas (en particular los de nuestro país), también lo es que su maduración como demanda madre que articula muchas otras exigencias, ha tenido una interacción con los planteamientos vertidos por estudiosos del tema e intelectuales críticos. Esta afirmación no sugiere que el contenido expreso por los pueblos originarios respecto de la autonomía no sea “propio” y haya sido “endilgado sospechosamente” por voces “externas”. Sencillamente queremos decir que como todo proceso social, no se da en la pureza o en el vacío, y que si las posiciones plásticas, filosóficas y hasta epistémicas suelen tener por bien habidas las influencias, no tendríamos razones válidas para requerir que procesos sociales y

políticos –aún el que aquí tratamos- lo sean. Si encontramos coincidencia entre lo planteado por algunos científicos sociales y los contenidos esenciales de la demanda indígena de autonomía, en efecto puede ser casual; pero con no poca frecuencia apreciaremos que entre las posturas de unos y otros, puede existir conexión tal que revele influencia. Pero no se piense que la influencia es unidireccional (por lo regular imaginada bajo el sentido, intelectual→indígena). Si decimos que la influencia es recíproca, se debe a que en repetidos momentos los científicos sociales se han interesado en observar más de cerca, el desenvolvimiento de los hechos que analizan. En otros más, hasta han sido actores de los mismos<sup>89</sup>. No es extraño (acaso sea una consecuencia natural) que a esa estrecha relación que permiten las ciencias y estudios sociales, se siga la operación de modificaciones -a veces menudas, a veces sustanciales- de las posturas teóricas enarboladas por los estudiosos a partir de su contacto con aquello. Las influencias descritas podrán, si se buscan con ojo acucioso, hallarse en el texto de los ASA en análisis, ello podrá sorprender pero no ha de ser razón de alarma. Fin del paréntesis.

Probablemente sean los propios pueblos indígenas quienes hayan incorporado más certeramente la diferencia, no sólo porque la falta del respeto a la misma los ha colocado en desventaja, sino porque la composición diversa es ingrediente esencial en la organización indígena del país.<sup>90</sup>

En los documentos de San Andrés ha quedado patente la existencia y el respeto a esa heterogeneidad, primero, desde su construcción. Durante las negociaciones que darían por resultado los Acuerdos de San Andrés, y habida cuenta del mosaico indígena y cultural en el país, se convocó en el marco de la Mesa 1 a la realización del Foro Nacional indígena<sup>91</sup>. El evento en cuestión tuvo como objetivo ser espacio de reunión de quienes no tuvieron la oportunidad de ser representados en el desarrollo de la mesa de diálogo, fueran o no indígenas, podían discutir los alcances de las demandas. Con una participación de cerca de 400 personas registradas -entre dirigentes indígenas de casi todas las regiones del país, asesores, investigadores, instituciones de investigación- quedó manifiesta la

---

<sup>89</sup> Tal es el caso de dos de los autores citados a lo largo de este trabajo: Héctor Díaz Polanco y Consuelo Sánchez, quienes fungieron (ambos) como asesores del EZLN durante el proceso de Diálogo sobre Derechos y Cultura Indígena en San Andrés.

<sup>90</sup> Cfr. López Bárcenas, Francisco. “**Propuestas para un Estado multiétnico**”, *Perfiles Liberales*, No. 46, Bogotá, 1996, p. 37; v. también Hernández Gerónimo, Auldárico. “**Kuyna’tan Kábala unte Reconocernos iguales**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

<sup>91</sup> realizado del 3 al 8 de enero de 1996, en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

sociodiversidad en el país, cuyo resultado fue el planteamiento de propuestas de carácter nacional, con precisiones locales y regionales.

Después de confeccionado el texto de los Acuerdos, se pueden encontrar repetidas alusiones, ya tácitas, ya expresas de esa pluralidad. Veamos sólo dos ejemplos de esas menciones de la diversidad de autonomías. En el Documento 1, sección 4 -Principios de la Nueva relación- en el punto 5, se señala la libre determinación de los pueblos indígenas como principio de la nueva relación, misma que el Estado deberá respetar “en cada uno de los ámbitos y niveles en que harán valer y practicarán su *autonomía diferenciada*<sup>92</sup>”. Más adelante en la sección 5, en el punto 3 del mismo escrito se precisa que en las legislaciones de cada entidad federativa deben constar “las características de libre determinación y autonomía que mejor expresen las situaciones y aspiraciones diversas y legítimas de los pueblos indígenas” cuidando en ello a la hora de legislar, a) no adoptar un criterio uniforme en torno a las características de la autonomía indígena<sup>93</sup>, b) en la determinación concreta de la (libre determinación y) autonomía se seguirá un criterio flexible que refleje la situación y aspiraciones de cada pueblo indígena<sup>94</sup>, contemplando sus diferencias, así como sus sistemas normativos e instituciones internos, los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal y estatal, la presencia y relación entre indígenas y no indígenas, el patrón de asentamiento poblacional y la situación geográfica, los grados de participación en las instancias de representación política y niveles de gobierno, entre otros.

El hecho de que cada pueblo de acuerdo a su historia común, a su tradición, incluso a su situación geográfica, hilvana un contenido propio de autonomía, parece quedar advertido tan amplia como perceptiblemente en el texto de San Andrés. De modo, que cuando nos referimos en este trabajo a la autonomía en singular, es sólo por cuestiones de forma, como hemos visto la autonomía en los hechos, nace en plural. No es deseable, ni factible una descripción exhaustiva del contenido válido y estándar de autonomía que conjuntara -a prueba de toda circunstancia-, las particularidades y requerimientos de los pueblos indígenas en su totalidad. Para salvar el riesgo de nombrar autonomía a figuras que no lo sean, señalaremos algunos ejes que de *grosso modo*, rescatan coincidencias en los

---

<sup>92</sup> Las cursivas son nuestras.

<sup>93</sup> Sección 5 (Nuevo Marco Jurídico), numeral 6, inciso a. En el inciso b se precisa que las características concretas de autonomía deberán ser definidas en coordinación directa con los propios indígenas.

<sup>94</sup> *Loc. cit.*, numeral 6, inciso c.

planteamientos autonómicos de los pueblos originarios en México. Se encontrará en cada uno de los ejes en mención, una interconexión necesaria, de modo que frecuentemente una es precondition de la siguiente y a veces de más de una. Sólo para efectos de esta explicación los hemos seccionado, sin que ello signifique que pueda presentarse un régimen autonómico que cubra sólo una modalidad de las aquí descritas. Con frecuencia son pocos los ejes mencionados que podrán, a pesar de su supresión, conservar la cualidad autonómica del sistema jurídico-político en el que se implementen.

## **b) Reconocimiento en la Constitución Nacional y la adaptación de la legislación federal.**

Si una nota definitoria de la autonomía puede ser considerada reiterada casi hasta la unanimidad, ésa es sin lugar a dudas el goce de su reconocimiento constitucional. Múltiples razones justifican la exigencia de que la autonomía posea lugar en ese documento<sup>95</sup>. Quizá la más evidente, está en que es la carta fundamental de todo país, no sólo porque sobre él que se construye y organiza el Estado, sino porque representa el máximo acuerdo político nacional; en ese sentido, una constitución plasma una concepción de Estado, del modelo de relación que busca construir entre poder público y gobernados.

Tras el análisis de su situación histórica y el modo en cómo se ha construido el Estado (mexicano), los pueblos indígenas han llegado a la conclusión de que es necesaria una reedificación de su relación con el ente estatal, que por lo demás ha sido poco menos que desastrosa, cuando menos para los primeros. Así quedó expreso en los ASA: “el

---

<sup>95</sup> Lopez y Rivas, Gilberto. “**La revolución democrática y los pueblos indios**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México; Hernández Gerónimo, Auldárico. “**Kuyna’tan Kábala unte Reconocernos iguales**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México; López Bárcenas, Francisco. “**Identidad, igualdad, pluralismo. Propuestas para un estado multiétnico**”, *Perfiles Liberales*, Núm. 46, Bogotá, 1996, Bogotá; Zermeno, Sergio. “**¿La región contra el Estado? Un piso social para los mexicanos**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México, pp. 86 y 87. Por su parte y desde la organización indígena concreta múltiples voces suscriben la demanda de autodeterminación para los pueblos indígenas del país, ejemplo de ello lo constituyen la **Declaración Final del Foro Sobre Autonomías**, efectuado entre el 14 y el 16 de agosto de 2003, en San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, firmada por más de 75 organizaciones indígenas y no indígenas, <http://www.ciepac.org/otras%20temas/caracoles/decfinauton.htm>, consulta del 4 de octubre de 2005; el **Pronunciamiento del Noveno Aniversario de la Policía Comunitaria**, realizado los días 15 y 16 de octubre de 2004, en el Municipio de Malinaltepec, Guerrero, que refiere la exigencia de libre determinación para los pueblos originarios. Éste pronunciamiento fue firmado adicionalmente por 18 organizaciones indígenas.

Gobierno Federal asume el compromiso de construir, con los diferentes sectores de la sociedad y en un nuevo federalismo, un *nuevo pacto social*<sup>96</sup> que modifique de raíz las relaciones sociales, políticas, económicas y culturales con los pueblos indígenas”<sup>97</sup>. El régimen de autonomía es la expresión de esa una nueva relación entre el Estado y los grupos sociales (en este caso los indígenas) que expresamente han mostrado su voluntad política a través de la elección autonómica. Con todo, no hay aquí afirmación que entronice y sacralice a la autonomía como el único o mejor camino viable para reconstruir la relación Estado-grupos socioculturalmente diferenciados, es sencillamente la opción que, al menos en el caso mexicano, recoge mejor sus demandas y necesidades según ellos mismos han expuesto<sup>98</sup>.

En los ASA se manifiesta continuamente la necesidad de que la autonomía como derecho de los pueblos indígenas, obtenga reconocimiento en la Carta Magna, en la sección 3<sup>99</sup>, punto 1 del Documento 1 señala el compromiso del Estado de promover como *garantía constitucional* de los pueblos indígenas, el derecho a la libre determinación ejercida en un marco constitucional de autonomía asegurando la unidad nacional. Ahí mismo se esclarece el contenido de la misma, que autoriza a los pueblos indígenas a elegir su modo de gobierno interno, organización política, social, económica y cultural<sup>100</sup>. Estas ideas refieren ámbitos de la autonomía, que aunque serán a su vez tratados en incisos posteriores, por el momento sólo señalaremos: por una parte 1) el ámbito político, el ámbito económico, así como el énfasis de su ejercicio dentro de los marcos nacionales. Por la otra, 2) tenemos el aspecto cultural unido a la autonomía como puente para la consecución de otras demandas, de ahí la afirmación de que “el marco constitucional de autonomía permitirá alcanzar la efectividad de los derechos sociales, económicos, culturales y políticos con respeto a su identidad”<sup>101</sup>. En ambos enunciados se asientan características cruciales de la autonomía: su

<sup>96</sup> En torno a esta idea en particular, volveremos en el capítulo 3, en el acápite 3.2.2

<sup>97</sup> En el punto 2 de la Conclusión del Documento 1; las cursivas empleadas son nuestras.

<sup>98</sup> Pese a la situación poco alentadora del aún escaso reconocimiento en las diversas constituciones explícito de la autonomía como derecho de los pueblos indígenas, y la todavía más bien escasa regulación como régimen político. Al menos en América Latina un reconocimiento autonómico sustancial se observa sólo en las constituciones de Nicaragua (1987), Brasil (1988) y Colombia (1991). Por sus características el contenido de las reformas de 2001 en México, no pueden ser consideradas como establecimiento de un régimen autonómico cabal.

<sup>99</sup> Compromisos del Gobierno Federal con los Pueblos Indígenas.

<sup>100</sup> Documento 1, sección 3, punto 1, Documento 2, sección II, punto 2, párrafo 2º y 6º, incisos a-i.

<sup>101</sup> Documento 1, sección 3 “Compromisos del Gobierno Federal con los Pueblos Indígenas”, punto 1, *in fine*.

contenido, sus ámbitos de ejercicio dentro de la vida social de los pueblos, su nota definitoria como un modo de ejercicio de la autodeterminación que no es soberanía y la potencialidad articuladora y liberadora de la autonomía, como el camino que permitirá realmente la sobrevivencia cultural de estos pueblos.

Gracias a que la Carta Constitucional representa no sólo el pacto político supremo de un país, sino que a la vez es la norma madre donde se sostiene el anclaje (formal) de todo el sucesivo entramado jurídico -sea de origen internacional o doméstico-, la inclusión constitucional de la autonomía le otorga ciertas cualidades específicas de índole jurídica:

- a) Permite su institucionalización, es decir, su goce y ejercicio como de modo continuo y no coyuntural, que en caso de no estar incluida en la Carta Fundamental se vería ceñido a las mercedes de administraciones que no hayan participado de su institucionalización.
- b) La provee de legalidad por cuanto deja de ser una práctica que pudiese quedar como mero ejercicio de hecho (confirmada efectivamente en muchos pueblos y comunidades indígenas<sup>102</sup>) y por ello paralegal, o como parte de un uso comunitario que lo reduzca sólo al ámbito socio-cultural, así la cristaliza en instituto con pleno fundamento legal. Esa preocupación se observa en el Documento 2 de los ASA, pues de las modificaciones constitucionales –se entiende, respecto de la autonomía- indican que “representan un punto medular para la nueva relación de los pueblos indígenas y el Estado en el marco de la reforma del Estado, para que sus reivindicaciones encuentren respaldo en el estado de derecho”<sup>103</sup>.
- c) Le añade legitimidad extensiva dentro de la sociedad nacional, por lo regular consecuencia de la anterior, ya que su carácter constitucional permite que en adelante sea parte de la construcción nacional y no demanda particular enarbolada por sector(es) de la población<sup>104</sup>.

---

<sup>102</sup> Abundaremos al respecto en el acápite 3, de la unidad 4 dentro de este trabajo.

<sup>103</sup> **Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, correspondientes al punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento**, en su sección I, punto 4.

<sup>104</sup> Sin embargo es importante enfatizar las modificaciones que respecto de la legitimidad de la demanda de autonomía se han experimentado en el escenario nacional, particularmente después del alzamiento del 94. Si bien es cierto esa legitimidad inicialmente fue puesta en tela de juicio, transcurrido el tiempo y los procesos alternos desatados y exacerbados por la rebelión han fomentado un clima de discusión al respecto, en cuyo terreno a estas alturas, se ha ganado no sólo en profundidad del debate, sino y sobre todo en la legitimidad y

- d) Posibilita su exigibilidad jurídica, pues al ser reconocida en el texto jurídico fundante por excelencia, se dispone del mejor recurso legal para facilitar el fundamento de sus incumplimientos. Desde luego que no es suficiente su inserción constitucional para asegurar su garantía, pero una vez incluida en el texto constitucional el camino para su efectivización se encuentra abierto.

Por sus características, el texto constitucional no es regulatorio de ningún instituto jurídico, de tal suerte que las formas en cómo cada uno opera concretamente se regulan por separado –normalmente en una ley reglamentaria-, entonces la autonomía se ha de verter en él de modo genérico, con las notas estructurales y más generales de ésta<sup>105</sup>. Desde luego que su juridización no termina ahí, será necesario el establecimiento de una ley donde se detallen en particular: cómo se ha de ejercer la autonomía, por quién(es), qué competencias y funciones se le delegarán al ente autónomo y demás características. Una idea compatible se recoge en los Acuerdos en comento, en la sección Nuevo Marco Jurídico<sup>106</sup> donde se advierte que el reconocimiento constitucional de la figura de autonomía como derecho de los pueblos indígenas será sólo el primer paso, fundante de un *nuevo marco jurídico*<sup>107</sup>,

---

pertinencia de las demandas indígenas. Días Polanco, Héctor *et* Sánchez, Consuelo. **México Diverso. El debate por la autonomía**, Siglo XXI, México, 2002, pp. 22-29.

<sup>105</sup> (Los incisos que siguen hasta finalizar el acápite tratan las notas que habría de tener la autonomía, según lo dicho por múltiples voces indígenas -véase representatividad de los ASA, 2.1.1, inciso a-. Díaz Polanco refiere niveles flexibles de autonomía en proporción a lo que cada sistema jurídicopolítico permita, así como la demanda de sus actores nacionales, pero señala aspectos como el territorial, el de autogobierno –que puede incluir facultades legislativas y/o administrativas-, inclusión constitucional, competencias al órgano autónomo, como las más relevantes para hablar a cabalidad de un régimen autonómico, Autonomía regional, *op cit.*). Así se ha hecho, *mutatis mutandi*, en otros países que han incorporado el régimen autonómico dentro de su sistema jurídico-político. Tal es el caso de Nicaragua (1987) y Colombia (1991) en América Latina. Nicaragua, refiere en su Constitución la conformación de las Comunidades de la Costa Atlántica -Título IX “División Política Administrativa”, Capítulo II “Comunidades de la Costa Atlántica, arts. 180 y 181-, que las dota de autonomía con órganos de gobierno y capacidad para disfrutar de los recursos naturales comprendidos en su territorio, [www.asamblea.gob.ni](http://www.asamblea.gob.ni), consulta del 28 de noviembre de 2005. Por su parte, Colombia establece en su Constitución -Título XI. De la Organización Territorial, Capítulo 4 del Régimen Especial, artículos 329 y 330, 386- el reconocimiento de entidades territoriales autónomas, llamadas resguardos indígenas (con derechos territoriales y de jurisdicción), [www.pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html](http://www.pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html), consulta del 28 de noviembre de 2005.

<sup>106</sup> En el punto 2, sección 5 del Documento 1 se hacen estas observaciones. Aquí también se añade que las comunidades indígenas deberían tener la cualidad jurídica de ser “entes de derecho público”, cuestión ésta que será mencionada más extensamente en el inciso que sigue.

<sup>107</sup> V. las referencias hechas al respecto en el Documento 2 “**Propuestas Conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las Instancias de Debate y Decisión Nacional, correspondientes al Punto 1.4 de las Reglas de Procedimiento. Enero 18, 1996**”, sección II, puntos 1 y 2; en el mismo documento la sección V, punto 1. Una posición que respalda la inclusión de la regulación en el resto de las leyes y procedimientos jurídicos, además del constitucional, pues se advierte que el reconocimiento, hecho sólo en una instancia (la constitución) y más aún si ésta instancia sólo es programática, constituye un buen intento retórico, sin reales muestras de efectivizarlo, y aún menos, de garantizarlo. V.

expresión de la nueva relación basada en la autonomía<sup>108</sup>, que mediará en lo subsecuente entre el Estado y los pueblos indígenas- al que se ajustará en consecuencia, el resto de la legislación.

Pero el ajuste no será sólo de aquélla cuyo carácter sea federal, a lo largo y ancho de todo el entramado legislativo del país se deberán hacer adecuaciones tendientes al reconocimiento de largo y pleno alcance de la autonomía<sup>109</sup>. En ese proceso, las legislaciones internas de cada entidad del país también deberán reconocer las características de la libre determinación y la autonomía de modo diferenciado y acorde a las necesidades y cualidades de cada pueblo indígena.

Con vistas a lograr la inserción cabal de la autonomía, en el ámbito federal los ASA propusieron tres líneas de adecuación legislativa: 1) en la Carta Fundamental, originalmente se planteó la modificación de al menos sus artículos 4 y 115<sup>110</sup>, junto a otros cuya reforma fuere necesaria para consolidar la autonomía; 2) en las leyes reglamentarias e instrumentos de tipo federal<sup>111</sup>, cuyas modificaciones tendrán por objetivo hacerlas compatibles con el texto sobre autonomía establecido en la Constitución; y como punto de crucial importancia 3) el asentamiento en el texto constitucional de la confección de una ley general<sup>112</sup> (también federal) que regule de manera especial las características específicas de la autonomía, al mismo tiempo que disponga los mecanismos jurídicos requeridos para que a).- se inicie la revisión, seguida de la respectiva modificación de las diversas leyes federales, así como b).- se legisle en los estados de la República.

Particularicemos respecto de la última línea que plantea la construcción de una ley general. Desde luego que su conformación deberá estar prevista textualmente por la Constitución (incluidas las líneas vertidas en los dos incisos precedentes), con el fin de asegurar el sentido de la interpretación en las posibles controversias futuras. En esta ley se

Hoekema, André. **Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, México, 1998, p. 271.

<sup>108</sup> Documento 2, “**Propuestas conjuntas**”..., sección II, puntos 1 y 2.

<sup>109</sup> Recuérdese el *principio de integralidad*, acordado en el Documento 1, sección 4, punto 3: “El Estado debe impulsar la acción integral y concurrente de las instituciones y niveles de gobierno que inciden en la vida de los pueblos indígenas, evitando las prácticas parciales que fraccionen las políticas públicas. Debe, asimismo, propiciar el manejo honesto y transparente de los recursos públicos destinados al desarrollo de los pueblos indígenas, a través de una mayor participación indígena en la toma de decisiones y en la contraloría social del gasto público”.

<sup>110</sup> Documento 1, sección 5, punto 4.

<sup>111</sup> Documento 1, sección 5, punto 5, párrafo 1º.

<sup>112</sup> Documento 1, sección 5, punto 5, incisos a y b.

dará pues, un marco jurídico-político con el contenido al detalle de formas institucionales concretas de carácter general, así como los principios de implementación de las mismas.

¿Cómo se elaboraría entonces la mencionada ley? En principio, su contenido deberá delinarse mediante la participación intensa de los todos los pueblos y sectores indígenas, incluyendo en el proceso a las organizaciones de los mismos. Son ellos quienes, en su calidad de actores la pondrán en práctica, y quienes deben protagonizar la discusión exponiendo qué necesitan y cómo lo accionarán. Una intensa y exhaustiva consulta nacional, coordinada y organizada a su vez en cada región y/o entidad federativa por las organizaciones indígenas en cooperación con las autoridades estatales<sup>113</sup>, donde se expongan los requerimientos y necesidades de cada pueblo indígena, de cada región, podría ser un recurso pertinente que provea de la materia prima para la posterior confección de la ley en cuestión. Díaz Polanco<sup>114</sup>, reconoce dos fases previas al arribo del régimen autonómico: 1) el establecimiento una comisión especial integrada por representantes indígenas y gubernamentales, que se reúnen para debatir intensamente, hasta definir los fundamentos del régimen autonómico, etapa que culminará en un anteproyecto; 2) el anteproyecto resultante -de la fase 1-, deberá ser aprobado por los grupos socioculturales involucrados, así como por la legislatura nacional (Congreso de la Unión).

Vale aclarar que en las generalidades reglamentadas por la ley, no se expresará un criterio uniforme sobre las características de toda autonomía indígena. Antes bien, las modalidades concretas de la misma estarán definidas por el ejercicio que de ésta hagan los propios pueblos indígenas.

### **c) Autonomía Política-Administrativa**

El aspecto político de la autonomía supone cuando menos dos consecuencias de trascendencia fundamental: 1) la investidura de poder Estatal con que se reviste a los entes autónomos y, derivada de ésta, 2) la re-estructuración del sistema político del Estado.

---

<sup>113</sup> Al respecto Díaz Polanco precisa “por su naturaleza, si el régimen de autonomía ha de ser un sistema duradero y eficaz, es el resultado de una *negociación*, y el estatuto que es su ley orgánica emerge como un instrumento de *consenso* que refleja un acuerdo expreso de las fuerzas nacionales”, **Autonomía Regional**, p. 156.

<sup>114</sup> *Ibidem*, p. 58.

1) *Revestimiento de poder público a los entes autónomos.* Invertir de poder público a los distintos entes que ejercerán la autonomía significa, nada más pero nada menos, que constituirlos en parte de la organización política del Estado. Sólo siendo poseedores de una porción de potestad estatal, se podrá ejercer realmente el derecho a decidir sus formas de organización política, social, económica y cultural<sup>115</sup>. Los propios Acuerdos refieren al derecho de los pueblos indígenas -como parte de la autonomía- de decidir su forma de gobierno interna (repetimos, una vez reconocida por la constitución esa forma de gobierno, presupone congruencia con el resto de la estructura política nacional). En los Acuerdos también encontramos pluricitada la frase “entidades de derecho público”<sup>116</sup>, el significado que contiene dicha expresión se inscribe precisamente en el sentido mencionado líneas arriba. Toda vez que los entes autónomos serán parte de la organización política del país, deberán contar con autoridades dotadas de competencias y facultades<sup>117</sup> para desarrollar una relación de índole pública, con los gobernados de de las entidades autónomas, así como con los demás. Es posible que las reservas del ala gubernamental, hayan objetado mencionar expresamente que los entes autónomos formarían parte del gobierno del Estado, pero al decir de ellas que serían “entidades de derecho público”, se afirma que éstas se regirán por el derecho público, y sólo sujetos dentro del derecho público quienes comparten potestad estatal.

En otros sitios distintas organizaciones indígenas han vertido propuestas que describen el ejercicio del gobierno indígena desde distintos niveles<sup>118</sup> espaciales, así como de su conformación. Una constante en diversas declaraciones de organizaciones indígenas

---

<sup>115</sup> En distintas y múltiples partes de los ASA se hace referencia a los ámbitos que abarca el ejercicio de la libre determinación a través de la autonomía, léase el político, el social, el económico y el cultural básicamente. *Cfr.* Documento 1, “**Pronunciamiento conjunto que el Gobierno Federal y el EZLN enviarán a las instancias de Debate y decisión nacional**”, sección 3, punto 1; Documento 2, “**Propuestas conjuntas que el Gobierno Federal y el EZLN se comprometen a enviar a las instancias de Debate y Decisión Nacional correspondientes a los punto 1.4 de las reglas de procedimiento**”, sección II, punto 2, párrafo 2º, así como en la sección II, punto 6, especialmente los incisos a, f y h, entre otras referencias implícitas.

<sup>116</sup> Los ASA mencionan la frase en el Documento 1, sección 5, punto 2; también el Documento 2, sección II, punto 4 y en el mismo documento en la sección V, punto 1, inciso a, se encuentran referencias al respecto.

<sup>117</sup> Por esa razón en los Acuerdos se dijo de ellas, “Las autoridades competentes realizarán la transferencia ordenada y paulatina de recursos, para que ellos mismos administren los fondos públicos que se les asignen, y para fortalecer la participación indígena en el gobierno, gestión y administración en sus diferentes ámbitos y niveles. Corresponderá a las legislaturas estatales determinar, en su caso, las *funciones y facultades que pudieran transferirseles*” (las cursivas son nuestras), Documento 2, sección II, punto 4, párrafo 2º. Ya en el punto 5, de la 2ª sección del Documento 1, se había planteado algo similar.

<sup>118</sup> En el siguiente inciso, precisamos al respecto.

en este rubro, más que elaborar una descripción de cómo se conforman y del nombre de las autoridades, levanta una exigencia de respeto a las autoridades y al modo en cómo éstas suelen ser elegidas al interior de sus pueblos<sup>119</sup>. Es decir, el revestimiento de potestad estatal a autoridades autónomas, presume el reconocimiento a) de algunas de las autoridades indígenas que ya existen, así como b) de los procedimientos por los que éstas son elegidas<sup>120</sup>. Con frecuencia el desarrollo de actividades por parte de las autoridades indígenas (tradicionales) se efectúa de manera colegiada<sup>121</sup>. Pero ni lo tradicional, ni lo colegiado le proporciona la calidad de exigible a su gobierno, sino que éste responda a los intereses y necesidades de quienes los eligieron<sup>122</sup> (el mandar- obedeciendo), cuestión que sucede con mayor asiduidad en las autoridades tradicionales, y que sólo extraordinariamente ocurre respecto de las autoridades gubernamentales<sup>123</sup>. Es usanza recurrente en numerosos pueblos indígenas, la toma de decisiones en asambleas abiertas que convocan por lo regular, a la comunidad entera<sup>124</sup>. Las prácticas políticas de los

---

<sup>119</sup> En el inicio de la insurgencia zapatista, el Subcomandante Marcos refirió la idea de crear algunos “co-gobernadores” indígenas que gobernarán coordinadamente al lado de los gobernadores de las entidades federativas, Sánchez Consuelo. **Los pueblos indígenas...**, *op. cit.*, p. 178.

<sup>120</sup> Documento 2, sección II, punto 6, incisos g y h.

<sup>121</sup> La formación colegiada de autoridades, así como la toma de decisiones en Asamblea es común y bastante generalizada en numerosos pueblos indígenas. Entre los trabajos que documentan el aspecto colegiado en la conformación de autoridades podemos mencionar González Galván, Jorge A. **Derecho Nayerij. Los sistemas jurídicos indígenas en Nayarit**, IIJ-UNAM, México, 2001, pp. 98 -109; Basauri, Carlos. **Derecho civil y derecho penal entre tlahuicas**, p. 119 y 120; Muñoz, Mauricio. **Autoridad y justicia nahua, mixteca y tlapaneca**; Huerta Ríos, César. **Derechos indígenas y administración de justicia triqui**, pp.242-247, éstos últimos tres trabajos en Teresa Valdivia Dounce (coord., ed.), *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el Estudio de la Normatividad*, INI, México, 1994.

<sup>122</sup> Hoekema, André, citando a Victoria Cheanut y M. Teresa Sierra, alerta sobre la mitificación del gobierno indígena cuando califica de falsa la afirmación de “... que las autoridades siempre – por definición- se basan en “el derecho del pueblo” y expresan un sentimiento social y moral necesariamente común”, pues siempre hay casos de tensión y pugnas internas”, **“Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”**, Revista América Indígena, Num. 1-2, INI, México, 1998, p. 268.

<sup>123</sup> Algunas de las iniciativas civiles de constituir órganos de autoridad de facto, responde esencialmente a la queja de la falta de atención, justicia, representatividad que sienten respecto de la autoridad legal gubernamental, quienes toman la mencionada iniciativa. Desde distintos puntos que en lo esencial convergen, esto es, que como matriz común tienen el cuestionamiento a la administración de justicia –por monocultural y desconocedora de la diversidad del mosaico nacional- y a la ausencia estatal en la resolución de necesidades primordiales se encuentra la emergencia de las autonomías en Oaxaca (Yalálag y Yaviche), El Sistema de Seguridad Comunitaria en Guerrero y todo el organizado despliegue autonomista en la zona insurgente de Chiapas.

<sup>124</sup> La usanza asambleística en la toma de decisiones en los casos de algunos pueblos indígenas, puede consultarse en González Galván, Jorge A. **Derecho Nayerij...**, *op. cit.* (particularmente pp. 89-96, 104, 108 y 109); Collier, Jane. **“Resolución Pacífica de un caso de cortacabezas en la comunidad maya Tzotzil de Zinacantán, Chiapas, México”**, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México; Santibáñez, Juan José *et* Varela, Gonzalo. **Municipios y tradiciones. Las costumbres jurídicas del pueblo mazateco**, en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades*

pueblos indígenas remiten a particularidades también culturales y cosmovisivas, cuya flexibilidad traza pasos en torno a un nuevo estilo, una nueva forma de atención a procesos políticos en donde el mensaje parece apuntar a la dispersión del poder “para que no haga daño”<sup>125</sup>.

En congruencia con lo expuesto, se concluye que el reconocimiento de autoridades autónomas traería aparejados una amplia serie de consecuencias en el sentido político-jurídico: por un lado el reconocimiento de los procedimientos en que éstas son elegidas, que reiteradamente se apartan de modo sustancial de los procedimientos electorales previstos por la ley de la materia; por el otro, habida cuenta del carácter colectivo de sus asambleas y procedimiento habitual de muchos de los pueblos originarios en su toma de decisiones, plantea como necesaria la incursión de los sujetos colectivos, no sólo por el ejercicio de la autonomía sino, para su materialización específica en este rubro.

Algunos países que han reconocido la autonomía a los pueblos indígenas, describen distintas formas de ejercitar el gobierno por parte de los entes autónomos. Dinamarca, por ejemplo, otorga autonomía a Groenlandia a través de la Ley de Autonomía de Groenlandia, en la cual se establecen sus órganos autónomos legislativo, como la Asamblea representativa formada por 27 miembros -llamada Parlamento autónomo (*landstinget*)-, y el ejecutivo, cuya composición es colegiada (7 miembros), constituye el Gobierno autónomo (*landsstyre*) con funciones administrativas y de gestión. Nicaragua<sup>126</sup> por su parte, tiene también una Ley de autonomía que establece el derecho de autonomía a dos regiones: la Región Autónoma Atlántica Norte y la Región autónoma Atlántica Sur; sendas regiones cuentan con un Consejo Regional, un Coordinador Regional, autoridades municipales y comunales, así como autoridades propias de la subdivisión administrativa de los municipios. Desde luego ninguna de estas menciones pretende ser paradigmática, sólo son

---

*indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997; Escalante Betancourt, Yuri. **Panorama de la normativa interna e instancias jurídicas entre coras, huicholes y tepehuanes**, en el texto anterior. También puede consultarse el ya referido trabajo de Lenkersdorf, Carlos. **Filosofar en clave tojolabal**, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

<sup>125</sup> Luis Hernández Navarro, lo expone como un tipo “de organización, conformación política, impartición de justicia y otras muchas de relación humana, que juntas son lo mejor de los pueblos indios. Su flexibilidad puede coincidir con propuestas de componentes ciudadanos, rurales y urbanos y conformar un nuevo estilo, nuevas formas de atención al tejer proceso, su racionalidad profunda es esparcir el poder para que no haga daño –una idea implícita en los tramados de vestidos, petates, cestería”, Hernández Navarro, Luis *et* Ramón Vera Herrera. **Acuerdos de San Andrés**, *op. cit.*, p. 40.

<sup>126</sup> V. Díaz Polanco, Héctor. **La rebelión zapatista...**, *op. cit.*, pp. 63-67.

traídas como ejemplos de la variedad de organización –específicamente en torno a las autoridades autónomas- que pueden adquirir, y de hecho tienen, otros ejercicios autonómicos.

2) *La re-estructuración del sistema político.* El establecimiento de un régimen de autonomía, tiene por supuesto imprescindible un cambio profundo en las estructuras, no sólo del sistema político, sino del Estado<sup>127</sup>. Entre otras razones, porque el pacto en el que actualmente fundamos nuestra vida pública no fue en momento alguno un pacto que contemplara, ni siquiera que se confeccionara incluyendo la participación de los pueblos originarios. Esa característica tiene la doble valencia de defecto y oportunidad; constituye un defecto de origen si resaltamos la conformación no-contractual nacional, pero por la otra, representa una oportunidad focalizada de rehacer la legitimidad en la que reposa nuestra vida pública nacional.

No obstante, la búsqueda de legitimación no justifica de modo exclusivo –que por sí misma bien sería motivo suficiente- la reestructuración política del Estado. Subyace en ello también un compromiso democrático<sup>128</sup>, puesto que un orden que se precie de ser plural, ha de disponer la totalidad de los aspectos de la vida pública en congruencia democrática, cuya arista adjetiva-institucional está conformada por la delimitación del sistema político. Por lo regular las sociedades donde se ha arribado a una modalidad de régimen autonómico se inscriben en amplios procesos democratizadores<sup>129</sup>, empeñados en lograr condiciones reales que permitan la participación dentro de las decisiones estatales en general, y políticas en particular, de las colectividades socioculturalmente heterogéneas. Si un evento similar sucediera en nuestro país, ello equivaldría a repensar muchas piezas dentro del andamiaje de las instituciones políticas sobre las que se concibe el sistema nacional, que suponen rupturas y reconcepciones: cambios en la representación, en los modos de elegir autoridades, ruptura de la inflexible idea de mayoría, introducción sustantiva y adjetiva de mecanismos de democracia directa, inclusión de mecanismos de ejercicio político en forma colectiva, seguido de un largo etcétera. Veamos.

---

<sup>127</sup> Documento 2, sección I, punto 1.

<sup>128</sup> Democratiza el país Documento 2, sección II, punto 2, párrafo 2º (...).

<sup>129</sup> Tal como lo atestiguan los casos de España (Países Catalanes), Dinamarca (Groenlandia), Nicaragua (Zona de la Costa Atlántica).

En principio, habría que construir como dijimos antes (2.1.2), una relación nueva de las etnias con el Estado. Y una relación nueva etnias-Estado, significa modificación de raíz desde los presupuestos fundantes del pacto social. Entonces, se requiere un pacto social nuevo, otro, distinto, con otras características. Quedó ya demostrado que la unidad nacional no vendría de forma automática con la búsqueda homogeneizadora; la unidad nacional real no vendrá sino hasta que los sujetos regidos por el pacto, se erijan en actores participantes y constructores del mismo, es decir, hasta que la matriz excluyente, etnocéntrica y monocultural del Estado se modifique.

Ese nuevo pacto debe entonces asumir de modo expreso su composición cultural heterogénea. En ese sentido, una nación que se autorreconoce como pluricultural requiere una redefinición de sus instituciones políticas que congruentemente, busque hacer de la pluralidad una realidad y no sólo construcción sintáctica. Una proporción sustancial de los pueblos indígenas organizados, han manifestado a la autonomía como la principal vía para constituirse en actores de un proceso que otrora los consideró inexistentes.

Pero la autonomía no es ocurrencia surgida al calor de los efervescentes vientos de la reciente y robustecida movilización indígena. La autonomía es un ejercicio de facto, cuya realización hunde sus orígenes históricos varios siglos atrás<sup>130</sup>. Adicionalmente, en el campo teórico y de aplicación política, tampoco reviste novedad, es un recurso adoptado con resultados más alentadores que desestimulantes: España, Italia, la Federación Rusa, Finlandia, Dinamarca, Nicaragua y Colombia, están entre la lista de Estados que han acogido regímenes con distintas modalidades autonómicas.

Pero regresemos a los impactos de la autonomía en el sistema político nacional. En el numeral anterior, se hizo mención del reconocimiento constitucional de órganos de gobierno autónomo con su respectiva potestad pública. Esta sola propiedad trastoca los pilares del pacto fundante. La propuesta autonómica lanzada por los pueblos indígenas deja claro que la conformación federal, tal y como está, resulta insuficiente; de ahí que entre sus planteamientos esté también la refundación del federalismo<sup>131</sup>.

---

<sup>130</sup> V. *supra* las referencias a la Rebelión en Tehuantepec, pp. 62 y 63 de este trabajo.

<sup>131</sup> Documento 1, sección 3, punto 2; Documento 2, sección IV, punto 5 dice se refiere al fortalecimiento del Sistema Federal y Descentralización democrática. “La nueva relación con los pueblos indígenas comprende un proceso de descentralización de las facultades, funciones y recursos de las instancias federales y estatales a los gobiernos municipales. En el espíritu del punto 5.2 del documento Pronunciamientos Conjuntos, para que

La conformación del actual federalismo ha mantenido insatisfechas demandas de los pueblos originarios, lo que ha añadido razones para perfilar a la autonomía como opción política. Entre los pendientes que suman la lista de limitaciones del esquema federalista vigente se pueden contar los siguientes: a) empoderamiento público a las comunidades indígenas, seguida de la respectiva transferencia de recursos y facultades<sup>132</sup>; b) reconocimiento y respeto al modo de elección de autoridades y representantes<sup>133</sup>; c) ruptura de la rígida concepción de mayoría mediante el reconocimiento de algunos métodos de designación de representantes -sistema de cargos- y de toma de decisiones –asamblea, consulta popular y cabildo abierto<sup>134</sup>-; d) como consecuencia de la anterior, fin al monopolio de los partidos políticos en la participación política<sup>135</sup>, de modo que puedan presentar los pueblos originarios sus propios candidatos en caso de decidir participar en la contienda electoral; e) adición de características a la figura del municipio para aquellos constituidos con población mayoritariamente indígena<sup>136</sup>; f) respeto a la definición de su desenvolvimiento político interno<sup>137</sup>; g) garantizar su participación en todas las fases de la acción pública –incluidas la concepción, la planeación y la evaluación- que tengan relación con ellos<sup>138</sup>; h) garantizar su participación y representación en los órganos de

---

con la participación activa de las comunidades indígenas y de la población en general asuman las iniciativas de los mismos”.

<sup>132</sup> Documento 2, sección II, punto 4, párrafos 1º y 2º,

<sup>133</sup> Documento 2, sección II, punto 6, inciso h: “designar libremente a sus representantes, tanto comunitarios como en los órganos de gobierno municipal, y a sus autoridades como pueblos indígenas, de conformidad con las instituciones y tradiciones propias de cada pueblo”. En el mismo sentido se pronuncia el inciso d, del punto 1, sección III, así como el inciso e, del punto 1, sección V.

<sup>134</sup> Alfredo Zepeda y Pedro Ruperto Alpino, documentan en una crónica que aunque sintética, rescata bien elementos comunitarios de los ñuhú (otomíes) en la Sierra Norte de Veracruz, donde se observa claramente la relación entre cosmovisión y rasgos político-comunitarios. Se ilustran cuestiones como el concepto de mayoría –que no es la mitad más uno-, el de consenso, se describe la toma de decisión en una asamblea comunitaria y la dinámica de su realización, así como de la participación en ella de la comunidad, v., Zepeda, Alfredo *et* Albino, Pedro Ruperto. “**Tan modernos, tan los mismos. La palabra cercana y colectiva**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, No. 104, diciembre 2005, particularmente los párrafos 4 y 6.

<sup>135</sup> Documento 2, sección III, 1, inciso b. Regalsky expone -tomando el caso Boliviano como ejemplo, en el análisis de los efectos de la Ley de Participación Popular de 1994- de qué manera la autonomía se ve menguada (pese a la inmediata respuesta campesina puesta en marcha) cuando la participación política indígena se halla sometida al compás del sistema electoral oficial, v. Regalsky, Pablo. **Territorios e interculturalidad: Ley de Participación Popular y Jurisdicciones Indígenas**, en Milka Castro Lucic (ed.), *Los Desafíos de la Interculturalidad: Identidad, Política y Derecho*, Programa Internacional de Interculturalidad-Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2004.

<sup>136</sup> Documento 2, sección II, punto 4, párrafos 5º y 6º.

<sup>137</sup> Documento 1, 5, 1, a (*in fine*); Documento 2, sección II, punto 6, inciso a.

<sup>138</sup> Documento 2, sección IV, punto 4.

representatividad nacional y estatal<sup>139</sup>, especialmente en los legislativos locales y en el Congreso de la Unión incorporando nuevos criterios en la delimitación de los distritos electorales correspondientes a las comunidades y pueblos indígenas<sup>140</sup>; i) iniciar un proceso de remunicipalización<sup>141</sup> de los territorios en los que estén asentados pueblos indígenas; j) establecer en la ley estatal correspondiente, mecanismos que permitan la revisión y/o modificación de los toponímicos municipales, de acuerdo a la propuesta de la población asentada en las demarcaciones correspondientes; así como los que derivados de ellos se sumen al inventario.

Respecto de las demandas que incumben modificaciones en institutos ya operantes en el sistema federal, son de especial mención, la remunicipalización, la integración del municipio con población mayoritariamente indígena y el fortalecimiento de la participación en instancias de representación estatal y nacional. Se contempla la opción de establecer ajustes a la conformación de los municipios (remunicipalizar)<sup>142</sup> porque ese mecanismo, permitiría administrativamente mejorar la actividad municipal, y políticamente implicaría una opción integradora para pueblos que han quedado fragmentados por la distribución política. Desde luego que tales modificaciones (en caso de hacerse) deberían contar como requisito *sine qua non*, las respectivas consultas y aceptación de la población involucrada en ella<sup>143</sup>. Todo parece indicar que esta vía fue la única de entre las que logró acuerdo entre el Gobierno Federal y la representación del EZ, de entre las que abría el camino de una posterior autonomía regional, pues ésta como tal, no logró quedar asentada.

En lo que toca a la integración del municipio con población mayoritariamente indígena, busca restablecer la potencialidad representativa de la que, en principio, han carecido los indígenas al nivel más cercano y doméstico de gobierno: el municipio. No es un municipio diferente, su composición de importantes proporciones indígenas hacen necesaria la garantía<sup>144</sup>, dentro de los marcos de esta institución, de la participación

---

<sup>139</sup> Documento 2, sección II, 5, inciso e. En el mismo inciso propone asegurar la participación de la mujer, en igualdad con el varón, dentro de los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas,, Documento 1, sección 5, punto 1, inciso a.

<sup>140</sup> Documento 2, sección III, 1, inciso a; Documento 2, V, 1, inciso d.

<sup>141</sup> Documento 2, sección II, punto 4, párrafo 3º.

<sup>142</sup> Documento 2, párrafo 2o y sección II, punto 4, párrafo 3o, “Las legislaturas de los estados podrán proceder a la remunicipalización en los territorios en que estén asentados los pueblos indígenas, la cual deberá basarse en consulta a las poblaciones involucradas en ella”.

<sup>143</sup> En el mismo sentido se pronuncia Díaz Polanco, v. **Autonomía Regional**, *op. cit.*, p. 240.

<sup>144</sup> Documento 2, sección II, punto 4, párrafo 5º.

indígena de las comunidades en la integración de sus ayuntamientos. Además queda al descubierto la necesidad de fortalecerlos constitucionalmente –y con ello ajustar sus relaciones con los estados y la Federación- para prever dentro de sus funciones, la vigilancia y garantía del ejercicio de la autonomía a los pueblos indígenas<sup>145</sup>, por ejemplo, incluir dentro de las facultades municipales, la de reglamentar el uso oficial de las lenguas indígenas que se hablen dentro del municipio en cuestión<sup>146</sup>.

Con relación al fortalecimiento de la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación nacional y estatal, ocurre una situación similar, *mutatis mutandi*, a la que por mucho tiempo permeó sobre la mujer en el ámbito político-electoral. Tal como hemos expuesto, el político-electoral, fue un escenario exclusivo en nuestro país. Exclusivo en varios sentidos, pues estuvo acaparado por la participación masculina, de no-indígenas, de frecuente pertenencia a las élites. En México no fue sino hasta la década del 50 que se reconoció el derecho de sufragio a la mujer, pero hubo de garantizarse como obligatorias las cuotas de mujeres en la terna de candidaturas al interior de los partidos para que la participación de las féminas en este ámbito, se asegurara. Resulta congruente suponer que asegurar una cuota de participación en los ámbitos nacionales y estatales permitirá cuando menos, ir abriendo espacios de discusión de la problemática indígena de modo institucional<sup>147</sup>. Desde luego, sería una ingenuidad pretender que sus voces y visiones consigan rápido consenso entre sus colegas, sabemos que aún garantizada su cuota de participación seguirían siendo minoría política. Sería también una ingenuidad, pensar que con medidas de aseguramiento participativo de los indígenas en los diversos niveles legislativos y de gobierno, se consolida automáticamente la democracia, pues se estarían excluyendo del análisis componentes muy problemáticos para ésta como los factores reales de poder, que en buena medida tuercen los más rectos canales institucionales. Pero sin duda, asegurar la participación plural de todos los sujetos sociales nos acerca más al

---

<sup>145</sup> Documento 2, sección II, punto 4, párrafo 6°.

<sup>146</sup> Una opinión similar se observa en Thuerer, Daniel. “Autonomía en lugar de secesión”, *Perfiles Liberales*, No. 46, Bogotá, 1996.

<sup>147</sup> Documento 2, sección II, punto 5, inciso e “Participación en los órganos de representación nacional y estatal”. Ha de asegurarse la participación y representación políticas local y nacional de los pueblos indígenas en el ámbito legislativo y los niveles de gobierno, respetando sus diversas características socioculturales, a fin de construir un nuevo federalismo.

Se propone al Congreso de la Unión el reconocimiento, en reformas constitucionales y políticas que se deriven, del derecho de la mujer indígena para participar, en un plano de igualdad, con el varón en todos los niveles de gobierno y en el desarrollo de los pueblos indígenas”.

diálogo nacional y (si no a la democracia en su totalidad, cuando menos sí a) ejercicios democráticos<sup>148</sup>.

Conviene enfatizar en torno a la prevención que hacen los Acuerdos contra la adopción de un modelo homogéneo de autonomía<sup>149</sup>. Es decir, resulta impertinente la unicidad del modo autonómico, sobre todo en los lugares donde coexisten varios pueblos indígenas. Como ha quedado dicho, en las Constituciones y leyes -federales y estatales-, solo se establecerán fundamentos y principios generales que direccionen su interpretación y permitan su concreción. Las modalidades concretas de la autonomía estarán definidas y serán determinadas por el ejercicio que de la misma haga cada pueblo indígena. Para lograr una definición flexible de las características de la autonomía indígena, y conseguir que en ella cada pueblo indígena halle congruencia y reflejo de su situación y aspiraciones concretas, el Documento 1 sugiere considerar:

c) la vigencia de sus sistemas normativos internos y sus instituciones comunitarias; los grados de relación intercomunitaria, intermunicipal y estatal; la presencia y relación entre indígenas y no indígenas; el patrón de asentamiento poblacional y la situación geográfica, los grados de participación en las instancias de representación política y niveles de gobierno, entre otros.

No obstante, dentro del aspecto político, hubo una demanda que no logró sentar acuerdo para incluirse en los documentos de San Andrés. Se trata de la conformación propiamente dicha de un cuarto nivel de gobierno, constituido por las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP)<sup>150</sup>, que abarcarían municipios y comunidades. Sin embargo, bajo mirada acuciosa, se observa que la reticencia a efectuar modificaciones expresas y sustanciales al engranaje institucional, es latente a lo largo de todo el texto de los Acuerdos. Llama la atención cómo se pretenden obtener resultados distintos con idénticas fórmulas de acción, en este caso de acción política por parte del Estado. Si como hemos visto, el Estado en México fue edificado omitiendo a los pueblos indígenas en un amplio espectro, por lo tanto, fueron también los grandes ausentes dentro de la formulación de instituciones. Resulta entonces un total contrasentido pensar que, si aquí la demanda central indígena reporta como objetivo convertirse en actores políticos y sociales dentro del país, teniendo como vía la autonomía, este cambio puede realizarse cabalmente sin alterar las raíces sobre las que se levantó el Estado mexicano.

<sup>148</sup> V. Thuerer, Daniel, *loc. cit.*, p. 29.

<sup>149</sup> Sección 5, punto 6.

<sup>150</sup> Hernández Navarro, Luis. **Acuerdos de San Andrés**, p. 31.

Por lo vertido, la envergadura de la autonomía en términos políticos es más que una *descentralización*, es un *nuevo pacto federal*. El mensaje no es aniquilar el federalismo, sino ligar a la autonomía el federalismo<sup>151</sup> y la descentralización. Esa liga permitirá al mismo tiempo fortalecer la unidad nacional y la soberanía, toda vez que la autonomía permite en términos políticos a) una mayor identificación con el ente estatal por parte de los grupos socioculturalmente diferenciados<sup>152</sup>, b) un reconocimiento institucional de la realización de las aspiraciones de los mismos, c) establecer la posibilidad de reproducción cultural de la múltiple y diversa gama de colectividades sociodiferenciadas dentro del Estado. Debido a eso, la autonomía contribuye a la unidad nacional, por cuanto logra la integración de cada colectividad, proporcionalmente a sus circunstancias, además “favorece iniciativas individuales y colectivas porque puede dar participación inmediata en el gobierno de la colectividad a un mayor número de personas”<sup>153</sup>, en ese sentido fomenta la consciencia de responsabilidad, pues quien ha participado de las reglas que le rigen y de los proyectos de que es parte, guarda mayor responsabilidad con ellos. Una integración forzada, como la que se intentó en antaño por el Estado, lejos de animar, atomiza la unidad, y en no pocas ocasiones únicamente logra poner de manifiesto los contrastes al interior del seno social, así como favorecer la resistencia activa o pasiva de las colectividades parciales, en ese sentido la opción autonómica puede encaminar una mayor integración de amplio espectro, en los lugares donde se instaura.

Con todo, valdría la pena enfatizar que la autonomía es un *proceso*, y como tal no culmina ni con el establecimiento de una ley (estatuto) de autonomía, ni aún con la emergencia de los gobiernos autónomos, sino que se extiende en el tiempo. Para su permanencia y desarrollo pleno son necesarios los presupuestos que permitieron su inicio: negociación constante, y voluntad política de todas las partes involucradas, a modo que se prolonguen en el tiempo como ingredientes necesarios en la resolución de cualquier desacuerdo subsecuente. Las características de negociación y consenso adquieren sentido sobre todo si atendemos que el sistema autonómico es un régimen que responde a nuevas formas de organización del Estado, asentadas en la coordinación y no en la subordinación,

---

<sup>151</sup> Tal como ha sucedido concretamente en el caso español, *cfr.* Díaz Polanco, Héctor *et* Sánchez, Consuelo. **México Diverso. El debate por la autonomía**, Siglo XXI, México, 2002, p.185.

<sup>152</sup> *Cfr.* Thuerer, David. “¿Autonomía en lugar de secesión?”, *loc. cit.*; Llorens, Eduardo. **La autonomía en la integración política**, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932;

<sup>153</sup> Llorens, Eduardo. **La autonomía ...**, *Op. cit.*, p. 115.

además de que supone el reconocimiento por parte del ente estatal de su conformación socioculturalmente plural. Cuando las instituciones previstas en el sistema político –como lo es en nuestro análisis el régimen de autonomía-, disponen mecanismos que garantizan efectivamente el ejercicio soberano, más directamente, por su detentador (el pueblo) mediando en ello su participación activa y creciente, y contribuyendo así a la transformación de relaciones de autoridad en relaciones de poder compartido, se consolida y nutre la experiencia democrática.

#### **d) Ámbito territorial**

El Territorio es entendido como el espacio físico donde un pueblo indígena se asienta e incluye la totalidad del hábitat que el mismo ocupa o utiliza de alguna manera, “es la base material de su reproducción como pueblo”<sup>154</sup>. En distintos momentos, los pueblos indígenas han rechazado la nominación de *tierras* en lugar de territorio, entre otros motivos, porque *tierra* es un concepto con referencia unívoca y sólo tangible –para los no-indígenas-; en cambio, el concepto de *territorio* aunque incluye al de *tierra*, lo supera pues “expresa la unidad indisoluble hombre-tierra-naturaleza”<sup>155</sup>, estamos frente a una idea con claras referencias cosmovisivas. Debido a que el territorio rescata la compleja e indisoluble unidad hombre-tierra-naturaleza, es que abarca elementos de la naturaleza que están dentro del territorio, pero que no son tierra: fauna, árboles y demás flora, es decir, recursos naturales; y, en tanto constituyen parte de los espacios donde se desarrolla su hábitat, el reconocimiento de territorios incluye también su aprovechamiento<sup>156</sup> (por ejemplo, la madera para preparar los alimentos, elaborar utensilios de labor, artesanías y sobre todo para construir vivienda; la flora para su utilización en la herbolaria, por definición en muchos sitios, el único recurso para combatir enfermedades, así como para el empleo en ceremonias tradicionales; fauna, sobre todo para la alimentación).

Pero, además de las implicaciones de aprovechamiento de los recursos naturales, - que no son menores- el reconocimiento territorial tiene para la autonomía importancia

---

<sup>154</sup> Documento 2, sección II, punto 5, inciso a.

<sup>155</sup> *Ídem.*

<sup>156</sup> Documento 2, sección II, punto 6, inciso, d; en la sección III, punto 6, párrafo 2º; también v. la sección V, punto 1, inciso c, del mismo documento.

capital en lo que al ejercicio de gobierno y jurisdicción se refiere. La demarcación espacial que abarcará el ejercicio autonómico es necesaria, a la vez, para definir los límites respecto de donde actuarán las autoridades autónomas. Se entenderá entonces, que basten estas consecuencias para que la actividad gubernamental busque contrarrestar cualquier reconocimiento territorial con la intensamente conexas, autonomía jurisdiccional. El punto es que no hay autonomía sin ámbito territorial, sencillamente, porque se desprovee a las autoridades autónomas de un espacio de acción pública.

Dentro del propio movimiento indígena, no ha habido concierto en torno a los niveles territoriales de autonomía. Unas propuestas giran en torno al nivel comunal, otras en torno al municipal<sup>157</sup> y unas más hablan de un nivel regional. La posición comunalista ha hallado eco sobre todo en la región Oaxaqueña<sup>158</sup> y reivindica la recuperación de la vida dentro del espacio comunitario, haciendo énfasis en elementos como el *tequio* o la *mano vuelta*. Consiste la segunda, en la autonomía dentro del ámbito municipal; la tercera propone el camino más novedoso: la creación de las Regiones Autónomas Pluriétnicas (RAP, levantadas sobre todo como propuesta ezelenita hacia marzo de 1994), mismas que conformarían un nivel intermedio de gobierno entre el municipio y el gobierno estatal, esto es, la emergencia de una nueva jurisdicción político-administrativa más allá de la municipal. Esta modalidad de autonomía tiene por núcleo primario a la comunidad, pero no se restringe a él sino que lo completa y trasciende al ámbito municipal y regional bajo el principio de simultaneidad. La propuesta meramente municipal tiene total compatibilidad con el planteamiento regional, en realidad entre éstas no hay contradicción, sino complementariedad; ambas incluyen y superan el solo ámbito comunal, pero la propuesta regional abarca la autonomía en toda su dimensión pues hay cuestiones cuya determinación y/o solución requieren un ejercicio de más amplio espectro, que solo se logra con esta modalidad<sup>159</sup>. Como vimos<sup>160</sup>, la regional fue una propuesta que por su impacto dentro de la distribución federal, no logró acuerdo en San Andrés.

---

<sup>157</sup> Sánchez, Consuelo. **Pueblos Indígenas...**, *op. cit.*, p. 178.

<sup>158</sup> Entre las que se cuentan organizaciones indígenas, 18 de los 19 municipios mixes, así como los Zapotecos de la Sierra, v. Hernández Navarro, Luis. **Acuerdos de San Andrés**, pp. 27, 28 y 29.

<sup>159</sup> Después de haber sido vertida la noción de Municipio Autónomo en 1994, hacia 1997, se constituyeron dentro del territorio rebelde zapatista los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ) que funcionan hasta hoy. Burguette Cal y Mayor, Araceli. **“Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles”**, Memoria, No. 177, Noviembre, 2003, México.

<sup>160</sup> *Vid supra*, p. 102.

Vale la pena aclarar, que el reconocimiento de autonomía comunitaria es más bien una pseudo-autonomía. Esta orientación política de autonomía<sup>161</sup> (que se distingue del comunitarismo, que defiende al modo de vida cuya base es la comunidad), es de ascendencia *neoindigenista*, y evita implementar cambios en lo referente a competencias y contrae los efectos libredeterminadores. La “autonomía” comunal entonces, no es autonomía por cuanto desmantela la posibilidad de ejercicio pleno de los demás aspectos autonómicos: el de elección de desarrollo político, el de autonomía económica, en fin, de plena reproducción cultural.

Es posible que los exiguos alcances de esta mal llamada “autonomía”, expliquen que haya sido el único reconocimiento autonómico expreso dentro de los ASA<sup>162</sup>. Aquí también se habla acerca de las condiciones para el ejercicio de libre determinación de los pueblos<sup>163</sup> (entre los que destacan el compromiso de respeto que hace el Gobierno Federal de respetar los *ámbitos y niveles* que tengan autonomía los pueblos indígenas) y justo ahí refiere la necesidad de delimitar los *ámbitos y niveles* en los que los pueblos la practicarán. No obstante podemos observar tácitas referencias que parecen dejar abierta la posibilidad de diferentes y crecientes ejercicios territoriales de la autonomía, cuando se refiere a “cada uno de los *ámbitos y niveles* en que la hagan valer”<sup>164</sup>. En ciertas referencias, quedan patentes sus sugerencias<sup>165</sup>, de autonomía municipal, en el caso de la propuesta de conformación del municipio con población mayoritariamente indígena; y de intención de ejercicio regional, en la sugerencia de vincular su actividad entre municipios asociándose, con el objetivo de coordinar sus acciones como pueblos indígenas<sup>166</sup>.

<sup>161</sup> Cfr. Díaz Polanco, Héctor. **La Rebelión Zapatista...**, *op. cit.*, pp. 52-55.

<sup>162</sup> Cfr. Documento 2, sección II, punto 4, también la sección V, punto 1, inciso a.

<sup>163</sup> Como parte de los principios para una nueva relación entre los pueblos indígenas y el Gobierno Federal.

<sup>164</sup> Documento 2, sección II, punto 2, párrafo 2.

<sup>165</sup> En el párrafo 2º, del punto 2, sección III, del Documento 2, la sugerencia no queda velada sino expresa, donde se lee: “El reconocimiento de *espacios jurisdiccionales* a las autoridades designadas en el seno de las comunidades, *pueblos indígenas y municipios*, a partir de una redistribución de competencias del fuero estatal, para que dichas autoridades estén en aptitud de dirimir las controversias internas de convivencia, cuyo conocimiento impliquen una mejor procuración de justicia” (las cursivas son nuestras).

<sup>166</sup> Concerniente al aspecto territorial, de manera complementaria en los ASA se incluyó un punto donde se buscó asegurar la integridad del mismo; es muy probable que esa referencia haya sido redactada pensando en Proyectos de desarrollo o instauraciones de ‘reservas ecológicas’, implementados por el Gobierno Federal. Al efecto la llamada garantía de integridad territorial, quedó asentada como uno de los puntos que deberían ser integrados en sucesivas reformas constitucionales y legales, el compromiso a la letra es el de “b) Legislar para que se “garantice la protección a la integridad de las tierras de los grupos indígenas”, tomando en consideración las especificidades de los pueblos indígenas y las comunidades, en el concepto de integridad territorial contenido en el Convenio 169 de la OIT, así como el establecimiento de procedimientos y

## e) Jurisdicciones y competencias

Dotar de un ámbito jurisdiccional a la autonomía es la concretización quizá, después del reconocimiento constitucional, que tiene consecuencias más inquietantes para el *statu quo*: 1) jurisdicción, 2) ámbito de aplicación de la ley, 3) competencia, 4) reconocimiento del Derecho indígena. En resumen, proveer un ámbito jurisdiccional a la autonomía significa reconocer autoridades autónomas con su respectivo espacio de acción pública. Veamos más de cerca.

La primera consecuencia, entiéndase jurisdicción<sup>167</sup>, tiene que ver el otorgamiento, asentado en la ley, de potestad pública para decir el Derecho, o sea la aptitud de las autoridades autónomas reconocida legislativamente para resolver conflictos y controversias en un determinado ámbito. Dotar de jurisdicción a las autoridades autónomas es el modo más claro de materializar su actividad jurídica, pues ésta cualidad les permite concretamente resolver conflictos y administrar justicia, uno de los aspectos socialmente más delicados. Pero significa a la vez, la posibilidad de revertir las condiciones de desventaja en las que se ha accedido a la justicia por parte de los pueblos indígenas, pues al administrar justicia sus autoridades –reconocidas legalmente para ello- lo harán considerando normas conocidas y plenas de sentido para ellos, partiendo de los referentes culturales compartidos por quienes son parte del conflicto, es decir, la condición de igualdad en la administración de justicia quedará sentada sobre bases reales por esta vía.

La segunda, es de importancia crucial para materializar el aspecto jurisdiccional, pues implica la delimitación y especificación de los ámbitos espacial, material y personal

---

mecanismos para la regularización de las formas de la propiedad indígena y de fomento a la cohesión cultural”, Documento 2, sección V, punto 1, inciso b.

<sup>167</sup> En el Documento 2, sección II, punto 5, en los incisos b y c se expresa así, “b) *Ámbito de aplicación*. La jurisdicción es el ámbito espacial, material y personal de vigencia y validez en que los pueblos indígenas aplican sus derechos. El Estado Mexicano reconocerá la existencia de los mismos.

c) *Competencias*. Se necesita configurar una atribución concurrente con las instancias de gobierno federal, estatal y municipal, así como una distribución de competencias políticas, administrativas, económicas, sociales, culturales, educativas, judiciales, de manejo de recursos y protección de la naturaleza entre estas instancias políticas de gobierno del Estado Mexicano... Asimismo, se requerirá especificar las facultades, funciones y recursos que sean susceptibles de ser transferidas a las comunidades y pueblos indígenas bajo los criterios establecidos en el apartado 5.2. del documento intitulado “**Pronunciamientos Conjuntos**”, así como las diversas modalidades de participación de las comunidades y pueblos frente a las instancias de gobierno, a fin de interactuar y coordinar sus acciones con las mismas, particularmente a nivel municipal”.

sobre los que la autoridad autónoma estará facultada para actuar públicamente. Así, habrá materias que por su naturaleza no puedan ser tratadas por la autoridad autónoma, como es el delito de narcotráfico, en áreas como ésta sería pertinente desarrollar estrategias de coordinación de acciones entre la autoridad autónoma y la autoridad competente del Estado, para que ésta cumpla con su encomienda. La discusión en torno a la aplicación personal de la ley, tendría que ser objeto de un debate más acucioso que delineara –en caso de optar también por este ámbito de aplicación de la ley interna del pueblo indígena en cuestión- los casos y condiciones en los que se seguiría su empleo; por ejemplo, si un mazahua ha cometido un ilícito en una demarcación territorial que no pertenece a la zona autónoma de su pueblo, la autoridad competente podría, si la caracterización previa del hecho lo permite, remitirlo a la autoridad de su pueblo para que sea juzgado por la autoridad autónoma competente. Sin embargo, debido a las complicaciones que traería este ámbito de aplicación de la ley, pensamos que el ámbito de aplicación espacial y material<sup>168</sup> serían buen principio para las autoridades autónomas.

La tercera, se refiere a la definición de competencias, que serán las materias de las que puede conocer una autoridad autónoma sea administrativa o jurisdiccional. Tiene que ver con la forma en cómo se van a distribuir las facultades otorgadas a las autoridades autónomas para conocer conflictos y decidir en torno a ellos, así como para desarrollar las demás funciones de gobierno y, en su caso, legislativas. Si hemos dicho que la autonomía es más que una descentralización política es precisamente por el tipo de competencias que se supone poseerá la entidad autonómica, que no serán meramente administrativas, sino que abarcarán la transferencia de otras funciones del Estado. En el caso de la sola descentralización administrativa se otorgan facultades al órgano descentralizado para desarrollar ciertas funciones específicamente administrativas, dicha transferencia depende de un órgano administrativo superior que puede revocarlas de la misma manera. En cambio la descentralización que implica la autonomía es jurídico- política porque depende de la

---

<sup>168</sup> Carmen Cordero se pronuncia en acuerdo a que la competencia de las autoridades indígenas, para que su decisión sea aceptada como cosa juzgada, se otorgue sólo en las materias familiar, patrimonial, en delitos no graves, y en delitos graves sólo cuando los involucrados acepten voluntariamente someterse a la decisión de aquéllas, v. Cordero Avendaño de Durand, Carmen. **Justicia Indígena en una sociedad pluricultural**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996.

ley<sup>169</sup>, trascendiendo con ello la esfera administrativa (y desde luego que la aspiración vertida por los pueblos indígenas es que su autonomía quede asegurada no sólo en la ley, sino inicialmente en la Constitución).

En ese sentido, las facultades que sean otorgadas al ente autónomo deben ser (además de las administrativas) jurisdiccionales en tanto se suponen poseedores de jurisdicción, y si así se conviene, también legislativas. Esas competencias deben ser distribuidas de la misma manera como suele hacerse en la conformación federal, a diferencia de que aquí la conformación federal estará también conformada por entidades autónomas, que pueden ser municipios (en el caso de que la autonomía sea municipal solamente) o regiones (en el caso de la autonomía regional), de modo que las competencias pueden ser de tipo exclusivo, concurrente o complementario. Con especial referencia al ámbito de administración de justicia, André Hoekema propone el establecimiento de *Reglas del tipo de concertación de competencias*<sup>170</sup> donde se establezcan a través de reglas y principios la concertación de los dos Derechos (el estatal y el indígena), y advierte que siempre que dichas reglas no puedan ser unilateralmente modificadas por la autoridad nacional, la autonomía se mantiene. La introducción de estas reglas sería pertinente en la respectiva Ley de autonomía, y tienen la ventaja de establecer reglas genéricas y principios flexibles que plantean no sólo respuestas a casos específicos, sino esquemas de interpretación, por lo tanto, tienen virtud de abarcar la solución de un mayor número de supuestos cuando la autonomía sea ejercida.

¿Cuántas competencias sería necesario otorgar a la entidad autónoma? En principio no hay fórmulas preconcebidas, pero podríamos decir que los parámetros guía para definir las estarían dados por las necesidades reivindicadas por los pueblos indígenas, por un lado; por el otro estaría el medio político en el que tiene lugar el acuerdo de autonomía (en el que se puede contar tanto la conformación político institucional como los actores que la ponen en marcha). Es importante no perder de vista, como hemos remarcado que la autonomía es un proceso y como tal, es cambiante, nada asegura su desenvolvimiento feliz o infeliz, sin embargo, considerar un amplio espectro de efectos de diversa índole en su conformación puede ser de sumo provecho.

---

<sup>169</sup> Hoekema desarrolla una posición similar, v. Hoekema, André. “**Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, Enero-Junio, 1998, México.

<sup>170</sup> *Ibidem*, p. 271.

Una cuarta consecuencia coronaría las anteriores facultades en congruencia con lo que han exigido las voces indígenas, el reconocimiento por parte del Estado de la existencia, vigencia y validez de los Derechos (con mayúscula, como concepto) indígenas. Y es que el reconocimiento del ámbito jurisdiccional como constituyente de la autonomía, implica a la vez, según han dicho aquéllas<sup>171</sup>, el reconocimiento de sus autoridades, así como de las normas y procedimientos que emplean para dirimir sus conflictos. Ello significa el reconocimiento a sus sistemas normativos (jurídicos) internos<sup>172</sup>. Aquí cobra pleno sentido la afirmación de que la autonomía es un régimen jurídico-político, ambos aspectos se apoyan y definen mutuamente en la Constitución primero y en la ley después. Esto último implica nada menos, que la aceptación de un pluralismo jurídico, por parte del mismo Estado, lo cual sería tanto como la afirmación estatal de su propia negación, una especie de *autonegación*. El que semejante *autonegación* represente riesgo, no obedece precisamente (al menos, no del todo) a la aspiración de congruencia o un equiparable “conflicto de identidad” por parte del Estado -a través de sus órganos y mandatarios-. Obedece más bien a que aceptar la regulación conjunta con otro ente de pedigrí no-estatal, y además empleando en su quehacer normas de origen distinto del estado-institucional, es lo mismo que ceder su monopolio del poder.

Por eso en San Andrés éste también fue un punto que no consiguió acuerdo, cuando menos no de reconocimiento expreso de la pluralidad legal. Sin embargo, sí se aceptó la promoción por parte del Derecho positivo nacional para que éste reconociera “las autoridades, normas y procedimientos de resolución de conflictos internos a los pueblos y comunidades indígenas, para aplicar justicia sobre la base de sus sistemas normativos internos”, claro, siempre que no contrariaran a las garantías individuales y a los derechos humanos, especialmente los de las mujeres. Pareciera como si nombrar de forma distinta al mismo evento, suprimiera su existencia. Por un lado se acepta la promoción del reconocimiento de las autoridades de pueblos y comunidades, y se acepta también la promoción del reconocimiento de sus sistemas normativos internos con las limitaciones que las garantías individuales y los derechos humanos imponen, pero no se acepta el reconocimiento de éstos expresamente por su nombre como pluralidad jurídica. De

---

<sup>171</sup> Documento 2, sección II, punto 6, inciso b.

<sup>172</sup> Sierra, María Teresa. “Autonomía y pluralismo jurídico. El debate mexicano”, *América Indígena*, Vol. LVIII, Instituto Indigenista Interamericano, Num.1-2, Enero-Junio, 1998, México p.25.

cualquier modo, eran sólo promesas de reconocimiento de autoridades y sistemas normativos internos y no propiamente su reconocimiento. ¿Y en el supuesto de que se reconociesen autoridades, cuáles serían éstas? Hemos dicho ya, que la definición de especificidades en torno a la autonomía se haría en su Ley respectiva, es ahí donde debería asentarse la descripción de los distintos órganos de gobierno, de administración de justicia y de elaboración de normas. Sería ocioso y contradictorio definir *a priori*<sup>173</sup> cuáles serían esos órganos de gobierno autónomo. En definitiva, esas características estarían en función de las especificidades de cada región y de las propuestas y necesidades cada pueblo. Tales órganos de gobierno (y también los encargados de administración de justicia) suelen ser en muchos pueblos originarios, de composición colegiada, aunque también los hay unipersonales<sup>174</sup>. Además, dentro de cada pueblo se edifican sistemas jurídicos que, si bien pueden guardar eventuales coincidencias respecto de algún otro, poseen composición y matices propios que es necesario respetar.

Ya que el reconocimiento de autonomía a un determinado territorio, así como a sus respectivas autoridades y sistemas jurídicos internos, se compondrá a menudo por población de origen mixto (indígena y no indígena), y toda vez que la autonomía no significará expulsar a los no-indígenas que por alguna razón se mantengan dentro del mismo, es altamente probable que al interior de los espacios autónomos de composición mixta se presenten conflictos respecto del reconocimiento de la autoridad autónoma. Estos eventos pueden ser resueltos a través de las mencionadas Reglas del tipo de concertación de competencias, dentro de las que puede preverse en qué casos los sujetos involucrados cuentan con opción de acudir a autoridades oficiales a resolver sus controversias, en vez de optar por las autónomas. Desde luego que esta posibilidad no podrá quedar abierta en todos los supuestos, pues se correría el riesgo de menoscabar la autonomía.

Ahora bien, si las autónomas son autoridades en el sentido de poseer potestad pública, así como jurisdicción y competencias delimitadas, entonces se entiende que sus decisiones no estarán convalidadas por ninguna otra, a menos que se trate de un mero

---

<sup>173</sup> De la respectiva consulta con los pueblos indios, tras la cual, como hemos explicado, se tendría un panorama de generalidades y de especificidades en torno a las que tomará forma distinta en cada región, el ejercicio de gobierno autónomo.

<sup>174</sup> En algunas ocasiones se ha introducido la idea de co-gobernadores, *vid supra*, nota. 120. Para observar casos de órganos de autoridad tanto unipersonales como colegiados, v. los distintos trabajos agrupados en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

procedimiento administrativo que no afecte el fondo<sup>175</sup>. Las decisiones de ningún juez están sometidas a la posible convalidación de otro o de su similar –de igual jerarquía-. Pueden, en efecto, revocarse o interponerse contra ellas un recurso según la materia y la instancia, pero ambos son procedimientos distintos que no superponen una autoridad a la otra, sino que deciden en cuanto al fondo en que tal o cual, actividad o decisión, fue desarrollada. Esa decisión de fondo, desde luego, sí está al cargo de una autoridad jerárquicamente superior facultada para ello. Respecto de la decisión resuelta por parte de la autoridad autónoma en torno a conflictos internos, dictada sobre la base de sus sistemas normativos internos, en los ASA se puede leer “que mediante procedimientos simples, sus juicios y decisiones sean [serán] convalidados por las autoridades jurisdiccionales del Estado”<sup>176</sup>. Se observa -como en otras partes de los Acuerdos- una incongruencia que revela reticencias por parte de la autoridad gubernamental. Incongruencia porque en líneas anteriores (dentro de los ASA) a las arriba citadas, se establece el compromiso por parte del Estado de reconocer autoridades normas y procedimientos, así como espacios jurisdiccionales; a ese compromiso le sigue el señalamiento de que tales decisiones estarán convalidadas por las autoridades jurisdiccionales del Estado. Es decir, éstas (las del Estado) *sí son autoridades jurisdiccionales*, por tanto, aquéllas (las autónomas) no lo son, de modo que tendrán que estar sometidas a las primeras. Reticente, porque se niega a transferir poderes que continúa reservándose para sí. Y es que tal reserva parece incompatible, con la autonomía en el ámbito también jurisdiccional, porque si un juez ha de convalidar las decisiones tomadas por sus propias autoridades al interior de los pueblos indígenas, es tanto como concederles jurisdicción nominalmente, pero negárselas sustancialmente. Es, de nuevo –tal como lo sugirió y realizó por mucho tiempo el indigenismo-, poner bajo el dominio y control de una instancia (la indígena) a la otra (la estatal).

¿Quiere decir entonces que, por autónomas, las decisiones de esas autoridades no han de tener control? Todo lo contrario. Precisamente porque son autoridades, se entiende que sus decisiones estarán regidas por los pertinentes mecanismos de control, tal y como sucede con cualquiera de las autoridades que tienen potestad pública gubernativa y/o legislativa y/o jurisdiccional. En este caso, el afectado por alguna resolución de la autoridad

<sup>175</sup> como sería el caso de la inscripción formal de algún tipo de propiedad a efectos de contraer obligaciones de carácter mercantil o civil.

<sup>176</sup> Documento 2, sección II, punto 2, párrafo 1º *in fine*. Los corchetes son nuestros.

autónoma, tendría que establecer en su contra, un recurso protector de garantías. En nuestro sistema este recurso está representado por el amparo; en otros países se ha expresado como tutela (tal es el caso de Colombia).

Para evitar que el recurso protector de garantías pueda cumplir las funciones “convalidadoras” del párrafo criticado con anterioridad, y a efecto de fortalecer la autoridad autónoma y sus decisiones, adquiere relevancia la exigencia plasmada en los Acuerdos que entre los derechos expresión de autonomía, está el de “interactuar en los diferentes niveles de representación política, de gobierno y de administración de justicia”<sup>177</sup>. El ejercicio de este derecho aseguraría la participación de autoridades indígenas, por ejemplo, en los órganos de administración de justicia nacional, cuestión que cobraría importancia sobre todo en los casos de amparo y relativos, introduciendo así una voz capaz de contextualizar los casos objeto de análisis.

#### **f) Autonomía Económica**

Las razones que sostienen que la autonomía (como expresión de libre determinación interna) tenga consumación en varios frentes, entre ellos el económico, se puede explicar trayendo a cuenta las bien aducidas razones que se discutían en los debates de la década de 1950 en torno a la libre determinación de los pueblos, “... es preciso tener plena conciencia de los efectos negativos que para el ejercicio pleno del derecho a la libre determinación de los pueblos pueden cumplir, en ciertos casos, las empresas transnacionales y determinadas inversiones extranjeras”<sup>178</sup>. En estas palabras se observa el reconocimiento del riesgo potencial que poseen, determinadas acciones económicas, que de manera encubierta pudiesen establecer dependencia económica, pretendiendo coexistencia con una aparente y formal autonomía política. En efecto, una cierta “autonomía” de índole política y de características formales, sin la posibilidad de extender su ejercicio autonómico hacia los linderos económicos, puede con ello vaciarse de contenido, dejando abierta la posibilidad

---

<sup>177</sup> Documento 2, sección II, punto 6, inciso f.

<sup>178</sup> Resolución 1956 (LVI) del Consejo Económico y Social, resolución 3398 (XXX) de la Asamblea General y resolución 6 (XXXII) de la Comisión de Derechos Humanos, Grupo de Estudio de las Inversiones Extranjeras en los Países en Desarrollo, Tokio, 2 de diciembre de 1971, citada por Gros Espiell, Héctor. **En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos**, *Anuario de Derecho Internacional*, Universidad de Navarra-Facultad de Derecho, Pamplona, 1976.

de intervenciones “económicas” que afecten todo el demás entramado propio del espacio autónomo: territorial, político, social, cultural.

Este es un punto, donde los indígenas aprendieron muy bien, puede llegarse el menoscabo de autodeterminación que se ha ganado en otros terrenos. Conscientes de ello, insistieron en las discusiones en San Andrés, que dentro del texto de los ASA quedara establecido (Documento 1, sección 3, punto7) el compromiso del Estado mexicano de impulsar la base económica de los pueblos indígenas, cuyas estrategias se desarrollaran en *coordinación* con los mismos, remarcando que la posición de los indígenas en la construcción de los programas de desarrollo rural –concerniente a sus comunidades- sería *protagónica* en todas sus fases, desde el diseño hasta la ejecución. Pero más adelante la posición determinante de los pueblos indígenas en la construcción de su desarrollo económico –en concreta referencia con el Autodesarrollo-, se enfatiza de modo tan categórico como claro:

Son las propias comunidades y pueblos indígenas quienes deben determinar sus proyectos y programas de desarrollo. Por eso, se estima pertinente incorporar en las legislaciones local y federal los mecanismos idóneos que propicien la participación de los pueblos indígenas en la planeación del desarrollo en todos los niveles; en forma tal que ésta se diseñe tomando en consideración sus aspiraciones, necesidades y prioridades.<sup>179</sup>

Fortalecer la autonomía en el terreno económico es al mismo tiempo, fortalecer y ampliar la capacidad de decisión, y afirmar la autonomía en los demás terrenos. En el inciso d, expusimos que una constante entre los pueblos indígenas es la intensa relación que hay entre hombre-tierra-naturaleza, esa diferencia cosmovisiva respecto del modo de producir, de desarrollarse materialmente por obvias causas ofrece conflictos respecto de la visión económica del sector no indígena, particularmente el oficial, sobre todo si consideramos que la tierra es la principal fuente productiva de aquél.

La triada hombre-tierra-naturaleza, explica el que en una proporción importante, la explotación de recursos, así como la producción –sobre todo agrícola-, llevada al cabo por los pueblos originarios, tenga un carácter sustentable<sup>180</sup>. Es conocido que la tierra suele

<sup>179</sup> Documento 2, sección II, punto 5, inciso d.

<sup>180</sup> Juan Chávez, presenta una semblanza en cuyo análisis confronta la herencia de producción agrícola tradicional p'urhépecha y su correspondiente desmantelamiento a partir de las políticas agropecuarias de Estado: “En la agricultura había un funcionario dedicado a lo relacionado con la tierra, llamado *Tarheta Uaxastati*. El proyecto agrícola del pueblo p'urhépecha siempre fue ecológico. Procuraba evitar la erosión de la tierra, y sus técnicas permitían conservar la capa gumífera del suelo, que contiene un alto porcentaje de nutrientes, suficientes para el buen rendimiento de los cultivos sin contaminar ni erosionar el suelo.

tener para ellos cualidades muy distintas que las de mera mercancía, ello justifica la oposición que frecuentemente levantan contra proyectos que prometen ganancia, crecimiento y desarrollo en el sentido moderno<sup>181</sup>. Aunque precisamente esa incumplida promesa de la modernidad haya sido el eje que permitió, primero en la etapa colonial y después a lo largo de la vida nacional, la destrucción de las bases etnocomunitarias<sup>182</sup> con la consecuente pérdida de referentes identitarios, tanto simbólicos como tangibles.

El carácter de sustentabilidad, cuyo ejercicio por parte de muchos pueblos indígenas ha quedado corroborado y en no pocas veces ha sido perseguido<sup>183</sup> (sobre todo si toca intereses económicos), es una exigencia consciente en los ASA<sup>184</sup>.

---

[...] Pero el arado abre la tierra en forma horizontal al surco, lo que permite la conservación de la humedad y evita la erosión de los suelos, en total armonía con su entorno natural. Así, los suelos se conservaron siempre fértiles por el constante reciclaje, ya que se dejaba un ciclo intermedio sin cultivarse, permitiendo que la tierra se recuperara con las diferentes plantas que en forma natural se reproducían. Propiciaban la oxigenación, mientras que el nitrógeno, el fósforo y otros elementos fortalecían la tierra, dejándola lista para el ciclo siguiente, abonada en forma natural.

[...] Después de los cincuenta, los programas agrícolas de las dependencias oficiales, como el *ini (sic)*, *Banrural* y el *Banco Agrícola de Michoacán*, introdujeron herbicidas, funguicidas, insecticidas y los arados de ala o fierro. Finalmente los tractores, con sus implementos diseñados para regiones agrícolas con grandes valles, orientados a reducir costos de producción sin haber realizado estudios de suelos y topografía de la región, también ocasionaron perjuicios. Se alteraron los ecosistemas, se incrementó la erosión de los suelos y la contaminación de los mantos acuíferos, atentándose contra todas las especies, incluida la vida del ser humano”, las cursivas son nuestras. Chávez Alonso, Juan. “**La ecología del p'urhépecha. Del lado de la naturaleza**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, No. 104, Diciembre, 2005, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 11 de diciembre de 2005.

<sup>181</sup> Dolores Camacho y Arturo Lomelí, presentan una semblanza donde explican brevemente y con un rescatable eje histórico, los procesos de reapropiación de la tierra en la región de Chiapas. A la vez desvelan ejemplos del fuerte vínculo que existe entre los campesinos-indígenas y la tierra, y que enfatizan, no es fácilmente entendible para los urbanos: “Un campesino originario de La Concordia, Amadeo González Ruiz, afirma: “para nosotros la tierra no tiene precio, porque en ella está la vida de nuestros abuelos y nuestros padres, muchos dieron su vida por conseguirla, pelearon con los patrones con el ejército, y hasta con campesinos que se oponían a ser libres”...“es mejor morir que dejar nuestra tierra””, “**Chiapas: La inexorable apropiación de la tierra por los indios**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, No. 64, Agosto, 2002.

<sup>182</sup> Valencia, Enrique. **Etnodesarrollo y perspectivas étnicas**, en José E. R. Ordóñez Cifuentes (coord.), *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996.

<sup>183</sup> Al respecto, el caso de Felipe Arreaga es ilustrativo. Felipe fue injustamente encarcelado como represalia por su labor a favor del medio ambiente. En la misma región ha habido dos asesinatos más de otros también activistas ambientales, v. **Informe SIPAZ**, vol. 10, No. 2, julio, 2005, [www.sipaz.org/gfina\\_esp.htm](http://www.sipaz.org/gfina_esp.htm), consulta del 10 de octubre de 2005.

<sup>184</sup> Documento 1, sección 4, punto 2.

## g) Autonomía Cultural

La autonomía representa -tras las experiencias de la acción indigenista, neoindigenista y de la marginalidad- para los pueblos indígenas, la forma más conveniente (acaso la única) de desarrollar una reproducción cultural cabal y sostenida. En ese sentido, la autonomía no es sólo una exigencia jurídico-política, sino que posee un caudaloso potencial socialmente cohesionador y antropológicamente preventivo.

En el desarrollo de la vida comunitaria no encuentran separación las distintas esferas que la componen, no puede verse el desarrollo de una asamblea al margen de su visión del mundo, así como tampoco puede entenderse su forma de producir riqueza y satisfacer necesidades sin la indisoluble conexión cultural y tradicional que esto implica. Decir autonomía cultural, es remitirnos a cada una de las formas de las esferas en las que la vida del pueblo se desarrolla y reproduce. Así la cultura, en sentido amplio, adquiere sustancia no tanto idea, como encarnación en la convivencia cotidiana, en la producción agrícola, en el tejido de prendas, en la historia oral, en los modos de vestir, en las estrategias de resolución de conflictos y regulación de la vida colectiva<sup>185</sup>, etc., todo con amplias referencias expresas o tácitas a la vez de la visión del mundo que se tiene<sup>186</sup>. En virtud de ello, autonomía cultural es síntesis de todas las demás expresiones de autonomía y significa respeto en un amplio espectro, a formas de organización social, en palabras indígenas, “que el ladino nos deje ser nosotros mismos”<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> “Una de las de las demandas centrales de las organizaciones indígenas se refiere al reconocimiento del derecho indígena como sistema jurídico vigente y diferente del derecho nacional. Se sabe que el derecho como la lengua es un elemento central de la identidad étnica de un grupo: un pueblo que ha perdido su derecho ha perdido parte importante de su identidad”, Sierra, María Teresa. “**Autonomía y pluralismo jurídico. El debate mexicano**”, *América Indígena*, Vol. LVIII, Instituto Indigenista Interamericano, Num.1-2, Enero-Junio, 1998, México, p.25.

<sup>186</sup> Castillo ilustra la conexiones éticas y cosmovisivas, con un evento concreto como la selección en comunidades tojolabales, de sus maestros, de quienes esperan que sean intachables que siempre digan la verdad no sólo con la boca, sino con la vida diaria, si no sucede esto, los rechazan; que sean personas de respecto (para ellos estar casado es sinónimo de respeto y que ellos mismos los hayan elegido, si alguien más lo elige, los toleran pero no los aceptan, v. Castillo, Ramón. s/t, *Estudios Indígenas*, Vol. II, No. 1, Septiembre de 1972, pp. 104. Esta posición es similar con lo planteado para la elección de ancianos o principales según lo descrito por Cordero Avendaño, Carmen. **La justicia en el derecho consuetudinario en las comunidades zapotecas del valle de Tlacolula**, en Rosa Isabel Estrada Martínez et Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

<sup>187</sup> *Ibidem*, p. 105, haciendo descripción de la dinámica social tojolabal. En un sentido muy similar, mientras expone las facetas de la multiculturalidad en tiempos de la globalización, tanto dramáticas como folclóricas

El lugar común dentro del discurso autonomista, gira en torno al la idea de respeto polirreferencial (a sus tradiciones, a su forma de vida, a su modo de elegir autoridades, a sus normas). Esa afirmación identitaria fue, como lo hemos comentado a lo largo del trabajo, importantemente propulsada por los esfuerzos aculturadores paradigmáticos del indigenismo. El indigenismo como aculturación inducida, en ocasiones bajo el recurso de la fuerza, sometió a los pueblos indígenas en lo que puede caracterizarse como *situación colonial*, en el sentido dado por Georges Balandier a aquella en la que involucrando un importante componente de dominación, se producen mutaciones radicales en las culturas que la soportan, que se desarrolla como *situación total* ya que su impacto es integral, no solamente dado en la esfera cultural en sentido restringido, sino también en la esfera económica, política e ideológica. En congruencia con lo propuesto por Balandier, González Casanova acuñó el término de colonialismo interno<sup>188</sup> (1965, *La democracia en México*), desarrollado después por Stavenhagen (1969, *Las clases sociales en las sociedades Agrarias*), donde pueden encontrarse conexiones claras con la situación de los pueblos indígenas en México.

En el orden de ideas expuesto, el indigenismo implicó no sólo efectos colaterales de *colonizaje interno*, sino que su vocación de inducción al cambio cultural, en tanto modificación de las formas de vida (valores, lengua, producción, etc.), tuvo significaciones dramáticamente dimensionadas a la postre: significó etnocidio, pues era precisamente “la destrucción sistemática de los modos de vida y pensamiento de gentes diferentes a quienes llevan a cabo la destrucción”<sup>189</sup>. No insinuamos que la integración forzada y frecuentemente coercitiva de la acción indigenista tuviese premeditada y torcida intención maliciosa (ya que encontraba justificación en los ánimos modernizadores de la época), sino

---

(los “colores unidos de Benetton, o los peinados de *rasta*, la *rola rap* y el baile *hip hop*”) encontramos la referencia hecha por Stavenhagen: “En el fondo de estas manifestaciones encontramos una necesidad humana fundamental: la que tiene todo grupo humano de poder vivir de acuerdo con sus valores y su cosmovisión, la que tiene toda persona humana de sentirse perteneciente a una colectividad con la cual comparte estos valores y que le proporciona identidad y seguridad. Estas necesidades se han transformado en un conjunto de derechos humanos que son reconocidos cada vez más por la comunidad internacional”, Stavenhagen, Rodolfo. **Los derechos culturales y los derechos colectivos en tiempos de globalización**, en Ingrid van Beuren et Oscar Soto Badillo (coords.), *Derechos Humanos y Globalización Alternativa: Una perspectiva Iberoamericana*, UIA, Puebla-UIA, Ciudad de México-ITESO-CDHDF/Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla/ Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, Puebla, 2004, p. 133.

<sup>188</sup> Bartolomé, Miguel Alberto et Barabas, Alicia Mabel. **La pluralidad en peligro. Procesos de transfiguración y extinción cultural en Oaxaca**, INAH-INI, México, 1996, pp. 26-27.

<sup>189</sup> Pierre Clastres, “Investigaciones en antropología política”, citado por Bartolomé, Miguel Alberto et, Barabas, Alicia, Mabel. *La pluralidad en peligro...*, op. cit., p. 30.

que inexorablemente ese acto civilizatorio y redencionista, devino en un delito pues configuró al país de modo tal que la reproducción cultural se convirtió en un fin tan difícil de lograr, como indeseable<sup>190</sup>. En vista del impacto de la orientación integracionista que permeó como es sabido, la construcción nacional entera, la conclusión que los pueblos originarios visualizaron en su futuro como pueblo y como organización social, fue el desdibujamiento cultural. Entonces, el que a manera de respuesta, la autonomía se perfilara como la opción jurídico-político e institucional idónea para asegurar el respeto a su integridad cultural, resulta del todo comprensible.

Al margen de los modos de reproducción cultural en los que también pueden inscribirse las demás expresiones de autonomía, los ASA contienen referencias puntuales respecto de algunas de sus expresiones más concretas, entre los que se cuentan el caso de los derechos lingüísticos y el quehacer educativo<sup>191</sup>. El uso de la lengua materna es una de las expresiones más cotidianas y palpables de la autonomía cultural en sentido estricto y es el punto a través del que la represión lingüística tuvo las imposiciones más persistentes en la construcción nacional, enmarcado en la acción de las instituciones educativas. Las demandas al respecto en los ASA buscan justamente un efecto contrario, pugnan por que el Estado asegure una educación que respete los saberes, tradiciones y organización de los pueblos indígenas, y que respete además el quehacer educativo de los pueblos dentro de su espacio cultural<sup>192</sup>. Una opción en estos tenores, sería reconocer como oficiales dentro de cada espacio autónomo –sea región o sólo municipio- las lenguas habladas en senda demarcación<sup>193</sup>.

Una constante en las demás expresiones de la autonomía como hemos visto, es que no se centra en las consecuencias y el respeto del aspecto en cuestión, únicamente dentro de los espacios, sino que el aseguramiento autonómico tiene que estar completado con la

---

<sup>190</sup> Bartolomé introduce en ese contexto de análisis, nociones como *suicidio cultural* y *renunciamiento étnico*. *Ibidem*, p. 97.

<sup>191</sup> Por su importancia envolvente sólo mencionaremos estos dos casos concretos, sin referencias particulares a otros tópicos de vinculación cultural que también se tocan en los ASA, a saber: derecho al uso del traje indígena en todos los ámbitos de la vida nacional (Documento 3, punto 2, inciso e), derecho al ingreso gratuito en zonas arqueológicas (Documento 3, sección II, Educación y cultura, inciso a), derecho al uso de animales y plantas de uso estrictamente ritual (Documento 2, sección V, punto 1, g, párrafo 2º), derecho al uso y concesión propia de medios de comunicación (Documento 2, sección V, punto 1), entre otras.

<sup>192</sup> Documento 1, sección 3, punto 5.

<sup>193</sup> *Cfr.* Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía regional**..., *op. cit.*, p. 195; Colombia ha adoptado una medida en el mismo sentido, véase su artículo 10 constitucional.

participación de los indígenas en niveles más amplios que trascienden los autónomos. En esos términos, la exigencia vertida en las negociaciones de San Andrés pretende la participación activa y en co-autoría en la conformación de proyectos para la promoción de manifestaciones culturales<sup>194</sup>.

## **h) Derechos y sujetos colectivos**

Cada una de las aristas de ejercicio de la autonomía que hemos visto implica paralelamente, en distintos grados, un tema delicado y resbaladizo: el de los derechos y sujetos colectivos. En definitiva quien encabeza el debate son los derechos colectivos, que traen aparejada la discusión de los sujetos colectivos, en tanto son éstos titulares de aquéllos. Los problemas que lanzan los derechos colectivos a la teoría de los derechos son fuertes y varios: su calidad de supraindividualidad, la naturaleza indivisible de su objeto, pero quizá el más fuerte de todos sea el de su titularidad que sigue siendo imprecisa, por eso han tenido una concepción dudosa y con poca uniformidad en la doctrina. La afirmación más importante que conllevan los derechos colectivos es que una colectividad (o comunidad) de individuos sí puede ser sujeto de derechos, razón por la que son importantes para los pueblos indígenas y para nuestro análisis.

La tutela colectiva puede abarcar por una parte los derechos esencialmente colectivos (*lato sensu*) se subdividen en: derechos difusos y derechos colectivos (*strictu sensu*), y por la otra, los derechos individuales homogéneos, que son esencialmente individuales pero que procesalmente son tratados de manera colectiva<sup>195</sup>, que pueden ser diferenciados y reconocidos a partir de tres criterios básicos<sup>196</sup>: 1) el subjetivo o de titularidad del derecho material, 2) el objetivo o de la divisibilidad del derecho material y 3) el de origen del derecho material. Veamos someramente cada uno por separado.

<sup>194</sup> Documento 1, sección 3, punto 4.

<sup>195</sup> Watanabe, Kazuo. **Acciones colectivas: cuidados necesarios para la correcta fijación del objeto litigioso del proceso**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, p.3.

<sup>196</sup> Gidi, Antonio. **Derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, p. 29.

Los derechos difusos tienen por titular a una comunidad de personas indeterminadas e indeterminables, esta modalidad colectiva de protección responde a la ausencia de un individuo que pueda proponer una acción a ese título. En lo que respecta a su naturaleza, los derechos difusos tienen características congruentes con su colectividad: son superindividuales, transindividuales, metaindividuales, metasubjetivos e indivisibles. Su origen lo hallan en el vínculo por circunstancias de hecho que comparten las personas miembros de la colectividad titular de este derecho, y que las unen frente a la amenaza o posible amenaza de lesión del derecho de la colectividad.

La titularidad de los derechos colectivos en sentido estricto, corresponde a una colectividad (grupo, categoría, clase), formada por personas indeterminadas pero (a diferencia de los derechos difusos) determinables. Estos derechos comparten las características descritas para los difusos: son superindividuales, metaindividuales, metasubjetivos, transindividuales e indivisibles. Aquí en contraste, las personas que comparten la titularidad están ligadas por una “relación jurídica-base que mantienen entre sí o con la contraparte”<sup>197</sup>, que ha de ser previa a la lesión o a la amenaza del mismo.

La diferencia entre derechos difusos y colectivos, radica en que en los primeros (difusos), las personas que comparten la titularidad son vinculadas solamente por circunstancias de hecho, mientras que en los colectivos las personas que comparten la titularidad están ligadas por una previa relación jurídica-base que las vincula entre sí, o que las liga con la contraparte. Es decir la relación jurídica base puede ser sólo entre ellos, o puede ser una relación entre ellos y la contraparte, pero tal relación debe darse con anterioridad a la amenaza de daño o al daño hecho en contra del bien que se pretende tutelar.

Los derechos individuales homogéneos tienen como titular a una comunidad de personas perfectamente individualizadas, que también son indeterminadas, pero pueden ser determinables. La naturaleza de esta categoría de derechos sí es la indivisibilidad, pues éstos derechos son divisibles entre los integrantes de la comunidad de víctimas titulares del derecho material, entonces son subjetivos individuales. El origen de los derechos individuales homogéneos puede derivar de una circunstancia de hecho que vincula a sus titulares, o bien puede derivar de una relación jurídica base; es decir, su origen se encuentra

---

<sup>197</sup> *Ibidem*, p. 31.

en cuestiones comunes de hecho o de derecho. Los derechos individuales homogéneos son de carácter indemnizatorio, por eso cuentan con una fase de verificación individualizada de daños.<sup>198</sup> Esta categoría de derechos como vemos, no es propiamente colectiva su tutela se hace de forma colectiva con la finalidad de facilitar su protección colectiva (molecular) de los derechos individuales con dimensión masiva, sin la cual su defensa estaría vetada por el ordenamiento jurídico<sup>199</sup>.

Los derechos difusos y colectivos en sentido estricto son, como hemos dicho, esencialmente colectivos. Debido a ello y a las similitudes que guardan son los que nos interesan en especial y en cuyo análisis abundaremos. Estos derechos comparten las características propias de su naturaleza colectiva, son:

- a) *superindividuales* y b) *transindividuales*, porque trascienden la esfera individual, pues son diferentes de la suma de derechos subjetivos individuales<sup>200</sup>;
- c) *metaindividuales*, pues constituyen derechos distintos de los individuales;
- d) *metasubjetivos*, debido a que su titularidad no es el individuo y tampoco son la suma de derechos individuales, representan una categoría autónoma del derecho subjetivo;
- e) *indivisibles*, es decir que no pueden ser separados en cuotas atribuibles a cada uno de los individuos interesados, pues en ellos “se instala una unión tan firme, que la satisfacción de uno implica de modo necesario la satisfacción de todos, y recíprocamente, la lesión a un miembro del grupo constituye *ipso facto*, lesión a la colectividad entera”<sup>201</sup>.

Con frecuencia se acusa que la titularidad de los derechos colectivos<sup>202</sup> es indeterminada. Al respecto cabe aclarar que el titular del derecho es determinado, o sea la comunidad, las indeterminadas e indeterminables (en el caso de los derechos difusos) y las

---

<sup>198</sup> Mafra Leal, Márcio Flávio. **Notas sobre la definición de interés difusos, colectivos e individuales homogéneos en el código modelo de procesos colectivos para Iberoamérica**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, p. 42.

<sup>199</sup> Gidi, Antonio. **Derechos difusos, colectivos...**, *loc. cit.*, p. 35.

<sup>200</sup> *Ibidem*, p. 32.

<sup>201</sup> Barbosa Moreira, “A proteção jurídica dos interesses coletivos” “A legitimação para a defesa dos ‘interesses difusos’ no directo brasileiro”, “tutela jurisdiccional dos interesses coletivos ou difusos” citado por Gidi, *loc. cit.*, p. 32-33.

<sup>202</sup> Cuando no hagamos alguna otra especificación, si nos referimos a derechos colectivos estaremos hablando de derechos colectivos *lato sensu*.

indeterminadas pero determinables (en el caso de los colectivos en sentido estricto) son las personas individuales que componen a esa comunidad titular<sup>203</sup>. Aunque pareciera sólo una diferenciación técnica, su trascendencia en el ámbito de los derechos es crucial, precisamente porque cuando se afirma que el titular de un derecho no está determinado, hay razones suficientes para rehusar el reconocimiento del mismo. Sus notas de no patrimonialidad y de supraindividualidad -pues no pertenecen a “una persona física o jurídica determinada, sino a una comunidad, amorfa fluida y flexible con identidad social, pero sin personalidad jurídica”<sup>204</sup>- los presentan como una ruptura a la tradición jurídica producida en el seno de la concepción liberal, “matriz del modelo jurídico occidental”<sup>205</sup>, por todo esto, no son asimilables a la dogmática jurídica occidental clásica. También por su característica de impersonalidad, en el sentido individual, no encajan en el concepto clásico de derecho subjetivo, sino que representan una categoría autónoma del mismo. La titularidad colectiva de los derechos colectivos es acaso, la que mejor recoge las características de los pueblos indígenas. Toda vez que la de pueblos indígenas es una categoría colectiva, los derechos colectivos permiten reconocer la titularidad transindividual de derechos, y al hacerlo respetan su cualidad (de pueblos), es decir, les reconoce colectividad ante el derecho para ejercitar acción jurídica<sup>206</sup> y así plantean la necesidad del reconocimiento de sujetos colectivos. Aunque los ASA hacen mayor énfasis en el reconocimiento de los pueblos indígenas como sujetos colectivos, y a su correspondiente derecho de autodeterminación<sup>207</sup>, pensamos que no es el único derecho que los mismos podrían tutelar como derecho colectivo.

---

<sup>203</sup> *Ibidem*, p. 30

<sup>204</sup> Gidi, Antonio. **Derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos**, en Antonio Gidi *et* Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, 32

<sup>205</sup> Mafra Leal, Márcio Flávio. **Notas sobre la definición...**, *loc. cit.*, p. 40. Los corchetes incluidos son nuestros, gracias a que no alteran antes bien, confirman en línea posteriores la idea citada.

<sup>206</sup> En sentido procesal, como hemos expuesto.

<sup>207</sup> Que, insistimos, no es desde el punto de vista externo que busca la secesión, sino desde el interno que busca autonomía en los marcos nacionales, así lo expone el punto 2, de la sección segunda del Documento 2 “Dicho marco jurídico ha de edificarse a partir de reconocer la libre determinación de los pueblos indígenas, que son los que teniendo una continuidad histórica con las sociedades anteriores a la imposición del régimen colonial, mantienen identidades propias, conciencia de las mismas y la voluntad de preservarlas, a partir de sus características culturales, sociales, políticas y económicas, propias y diferenciadas. Esos atributos le dan el *carácter de pueblos* y como tales se constituyen en sujetos de derecho a la libre determinación”. Las cursivas son nuestras. También el punto siguiente (3) hace referencia al derecho de libre determinación y autonomía.

Habrá de notarse que los derechos colectivos lo son no porque hagan referencia a un derecho sustantivo con un contenido determinado y fijo, sino que adquieren esta característica en razón de la tutela de otro bien de acuerdo a las características que su daño o puesta en peligro provoca. El bien jurídico que protegen no es el medio ambiente, o los derechos del consumidor, o los derechos de los usuarios de servicios públicos, sino que siendo un derecho, representan un recurso para asegurar la protección jurídica de éstos u otros bienes jurídicos, cuyas características de lesión o puesta en peligro, son de naturaleza colectiva –porque afectan a todos los miembros de la comunidad que es titular del bien- e indivisible –porque no se puede individualizar el daño, ya que el daño a uno representa al mismo tiempo el daño a todos los individuos que componen a dicha comunidad-. La introducción de derechos colectivos representa una vía jurídica de protección de derechos que atomizados en su tutela se verían desnaturalizados y extraviar an en el sentido. Si bien es cierto, los derechos colectivos han sido mayormente explorados como tutela de derechos del consumidor o derechos medioambientales<sup>208</sup>, para los pueblos indígenas tendrían importancia y utilidad incuestionable en lo que a la protección de derechos específicamente culturales se refiere, por ejemplo a través de la tutela del derecho a la identidad cultural, podrían encontrar amparo legal frente eventos que lo han puesto en peligro como los desplazamientos forzados y sus respectivos “reasantamientos” bajo la versión oficial de creación de áreas protegidas de la biosfera, en cuyo caso podrían contar con instrumentos para pelar la defensa legal –aparejando la discusión de la legitimidad- de su permanencia en los territorios donde habitan. Otros derechos específicos demandados en los ASA como el de integridad territorial, podrían también contar con amparo dentro de los derechos colectivos, buscando la tutela bien de derechos de identidad cultural o, una vez reconocidas las demarcaciones territoriales a los entes autónomos, podría litigarse tal cual, como

---

<sup>208</sup>  stos tienen su origen en las *class action* del sistema *Common law*, basados en la *equity*, en ellas se tutelan intereses o derechos transindividuales. Originalmente las *Federal Rules of Civil Procedure* (1938) fijaron en la regla 23, sus normas rectoras. Luego su desarrollo procesal llevó a su revisión por las *Federal Rules* en 1966. En América, dentro de la tradición romanista, Brasil es el pionero en tutelar derechos colectivos con la Ley de Acción popular de 1977, después con la acción civil pública en 1985 y finalmente con la creación del Código de Defensa del Consumidor en 1990 que es en iberoamérica la Legislación que introduce el concepto de derechos colectivos, difusos e individuales homogéneos. Por su parte Uruguay, Argentina, Portugal, Chile, Paraguay, Venezuela y España conforman la lista de países iberoamericanos que han incluido una (al menos) incipiente regulación jurídica en el tema de derechos colectivos, Pellegrini, Grinover, Ada. **Introducción**, en Antonio Gidi *et* Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos, difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, p. XXXI-XXXIII.

derecho a la integridad territorial. Asimismo, serían del todo provechosos en el caso de protección al derecho a un medioambiente sano o derecho al desarrollo, combatiendo con la invocación de protección de cualquiera de ellos o de ambos, la imposición de estrategias de desarrollo que, como es el casi generalizado caso de la construcción de presas, lesiona varios derechos como los mencionados (derecho a un medioambiente sano o derecho al desarrollo), entre otros que atañen especialmente a sus territorios y hábitat.

Hay múltiples razones que pueden explicar la reticencia al reconocimiento y legislación de los derechos colectivos: su supraindividualidad, su atipicidad respecto del concepto clásico del derecho subjetivo, su inadecuación liberal. Pero hay dos que poseen fuerza suficiente para levantar oposición: la dicotomía entre derechos colectivos y derechos individuales -y los riesgos que dentro de la misma se observan-, y las modificaciones que representaría para el poder judicial<sup>209</sup>. En contraste, hay otras razones más que justifican la utilidad del tratamiento colectivo, y es que ante la decisión judicial que decreta solución a una acción que busque la protección de derechos colectivos, será extensiva y tendrá efectos idénticos para todas las personas que compongan la comunidad que tenga la titularidad del derecho. Es decir, “no es[será] necesario que una norma procesal determine la extensión de la cosa juzgada más allá de las partes en el proceso, pues el proveimiento judicial deberá beneficiar a todos los miembros de la comunidad o del grupo tutelado”<sup>210</sup>, de modo que la cosa juzgada ante una acción colectiva que tenga como objeto este derecho gozará de efectos *erga omnes*. En resumen, la decisión a una acción de cualquiera de los individuos a que corresponde la titularidad colectiva del derecho, beneficiará a todos los interesados en tanto miembros de una colectividad indivisible.

No obstante, son las mismas características que distinguen y dan origen a los derechos colectivos, las que provocan adicionales conflictos en su recepción legislativa, Mafra Leal alerta sobre los riesgos de su positivación determinante

---

<sup>209</sup> Estas serán tratadas más ampliamente en el Capítulo siguiente, acápite 3.2, inciso b.

<sup>210</sup> Mafra Leal, Márcio Flávio. **Notas sobre la definición...**, *loc. cit.*, p. 41. Los corchetes son incorporación nuestra.

hay un inconveniente en definir los intereses y derechos conducidos por las acciones colectivas<sup>211</sup>: el poder judicial se esforzará en asociar los requerimientos de las partes a esas categorías. Si no se vislumbra que los pedidos se encajan en una de las tres definiciones, se verá impelido a rechazar la acción, como si le fuera una condición especial de enjuiciamiento (...) no es recomendable positivizar definiciones y conceptos..., no sólo por la confusión que acarrea sino también porque el propio concepto de difuso, colectivo e individual homogéneo merece un mayor cuidado, sujeto a la evolución de la dogmática procesal colectiva<sup>212</sup>.

Para efectuar la delimitación de éstos señala que deberían constreñirse a ciertas “reglas procesales *tout court*, sin sugerir exigencias cuya consecuencia principal terminara siendo, no la protección jurídica del derecho colectivo, sino su contraria: la inviabilización y/o obstaculización del instrumento de tutela colectiva por lecturas equivocadas de conceptos cuyo significado resulte intrascendente o nulo en las distintas realidades jurídicas iberoamericanas<sup>213</sup>.

Ahora bien, los derechos colectivos reconocen la titularidad superindividual, y en ese sentido, colectiva de los derechos. Esa colectividad es observada sólo respecto de la protección de un derecho, de un bien jurídico o de un daño en particular que desde luego tiene dimensiones colectivas. Entre sus virtudes se encuentra desde luego, el reconocimiento, cuando menos en un primer momento y desde el área procesal, de la existencia de sujetos colectivos. Pero la titularidad colectiva de un derecho colectivo, no implica necesariamente el reconocimiento de sujetos colectivos, para otros fines más allá de los procesales que un derecho colectivo implica. Si bien es cierto los derechos<sup>214</sup> en su materialización pasan en algún momento por los individuos, también lo es que hay derechos que, si no gozan del reconocimiento de sujetos colectivos (además de derechos colectivos, claro está), tampoco pueden cumplirse materialmente para los sujetos individuales. Stavenhagen lo ilustra con este ejemplo: “¿De qué sirve tener el derecho a usar su propia lengua si no hay escuelas o medios de comunicación para ellos?, ¿cómo

---

<sup>211</sup> Debido a que los derechos colectivos serán defendidos mediante una acción colectiva, y a que no toda acción colectiva es emprendida para la defensa de derechos colectivos, traemos a cuenta la aclaración que de ésta noción hace Antonio Gidi “La acción colectiva es la acción propuesta por un representante (legitimación) en la defensa de un derecho colectivamente considerado (objeto del proceso) cuya inmutabilidad en la autoridad de la sentencia alcanzará a un grupo de personas (cosa juzgada). En la acción colectiva los derechos del grupo son representados en juicio por un representante y la sentencia será respecto a toda la controversia colectiva, alcanzando a los miembros titulares del derecho del grupo”, Gidi, Antonio. **El concepto de acción colectiva**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos, difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003, p. 15.

<sup>212</sup> Mafra Leal, Márcio Flávio. **Notas sobre la definición...**, *loc. cit.*, p. 42.

<sup>213</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>214</sup> Cualquiera al que nos refiramos.

puede ejercerse la libertad de creencia si no es en comunión con otros creyentes afines?, ¿cómo puedo gozar libremente y crear de manera plena mi cultura si no es junto a otros miembros de la misma?”<sup>215</sup>. Es decir, derechos colectivos implican en algún sentido a sujetos colectivos, pero es necesario el reconocimiento expreso y sin ambages de éstos, para incluso poder acceder a aquellos sin riesgos, recuérdese que la nota distintiva de los derechos colectivos *strictu sensu*, es precisamente la existencia de una relación jurídica-base previa, sea entre los afectados entre sí o con respecto del responsable, a la amenaza o a la lesión del derecho que se tutela. Y no faltará la posición de algún juez (en el supuesto de que los derechos colectivos fueran abrazados por nuestra legislación) que sin encontrar reconocimiento expreso a la existencia de los sujetos colectivos –que en los casos mencionados serían pueblos y/o comunidades- ponga en tela de juicio la existencia de tal relación jurídica-base y con ello, desactive el derecho colectivo en cuestión.

Por los motivos expuestos, los pueblos indígenas quieren hablar no sólo de derechos colectivos, sino también de sujetos colectivos; aquéllos rescatarían (en caso de que la legislación mexicana los reconociera) para efectos muy específicos la característica colectiva de los pueblos indígenas, de forma que su característica colectiva no tendría total reconocimiento en términos jurídicos para otras esferas de acción.

Es decir, con derechos colectivos, los pueblos indígenas tendrían la característica superindividual para ejercitar una acción jurisdiccional, pero no para desarrollar muchos otros actos con repercusiones jurídicas que no impliquen la puesta en marcha de los tribunales, manteniendo en ello su superindividualidad. La sugerencia es que, para otros actos jurídicos, se mantenga la característica de indivisibilidad en cuanto a su contenido y de colectividad en cuanto al actor que los desarrolla. Ésta modalidad de sujetos colectivos se antoja parte de las futuras modificaciones pertinentes respecto de los conceptos jurídicos en el ámbito teórico, y paralelamente en el campo de la legislación nacional, porque permiten ejercitar de mejor manera la autonomía respetando las características propias de los pueblos indígenas. Por ejemplo, alguna autorización expedida por parte de una autoridad autónoma de conformación colegiada, no puede ser tratada como la reunión de

---

<sup>215</sup> Stavenhagen, Rodolfo. **Los derechos culturales y los derechos colectivos en tiempos de globalización**, en Ingrid van Beuren et Oscar Soto Badillo (coords.), *Derechos Humanos y Globalización Alternativa: Una perspectiva Iberoamericana*, UIA, Puebla-UIA, Ciudad de México-ITESO-CDHDF-Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla-Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, Puebla, 2004, p. 134.

actos individuales, debe mantener su nota colectiva *so pena* de desvirtuarla<sup>216</sup>. No es el caso dentro de su ejercicio, que las decisiones tomadas de manera colectiva-comunitaria, o en el caso de órganos de autoridad colegiados como los consejos de ancianos o la reunión de principales, sean hechas por votación o a título individual acumulado, donde los desacuerdos de alguien mantienen su individualidad: la decisión es colectiva y así, representa a la comunidad o al órgano de autoridad, no a cada uno de los individuos en suma<sup>217</sup>. Se estima que sólo reconociéndoles subjetividad colectiva, se pueden afrontar situaciones de exclusión que han padecido los pueblos originarios

Si el contexto social, político o económico resulta desfavorable a los indígenas en lo individual resulta que la superación de esa situación no puede pasar exclusivamente por los indígenas, sino por la articulación de ellos en pueblos. El sujeto histórico social, político, etc. de las reivindicaciones indígenas pasó de ser un ente individual a uno colectivo, y, por ende, a partir de esa segunda posición es como deben entenderse las negociaciones de San Andrés...<sup>218</sup>.

La vía que se presenta como idónea para respetar sus notas socioculturales y para consolidar su actuar político, aspirando a contener en ello rigor legal, incluye la conformación de sujetos colectivos.

### **i) Autonomía: ¿un Estado?, ¿un régimen de privilegios?**

Antes de concluir este acápite conviene aclarar dos ideas que, sin ser parte de la demanda autonómica de los pueblos indígenas, la han rondado con insistencia. En primer término tenemos la afirmación de que la autonomía representará, si es reconocida, un régimen jurídico que buscaría fincar privilegios y que iría en detrimento del principio de igualdad. En un segundo término se encuentran las afirmaciones que todavía traen a cuenta que la autonomía, expresión de la autodeterminación significa ceder terreno soberano por parte del Estado mexicano; en cualquier caso ambas ideas serán retomadas y complementadas en el inciso d, del acápite siguiente.

---

<sup>216</sup> López Calera caracteriza a los sujetos colectivos como “aquellos grupos de individuos, donde los fines y los intereses en juego son ya algo más que los de cada individuo, y donde una voluntad individual no vale por sí sola. Los sujetos colectivos tienen una razón y una voluntad formada por el diálogo de las razones individuales y de las decisiones de las voluntades individuales”, López Calera, Nicolás. **¿Hay derechos colectivos?**, Ariel, Barcelona, 2000, p. 106.

<sup>217</sup> Lenkersdorf, Carlos. **Filosofar en clave tojolabal**, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002, particularmente los capítulos 3, 7 y 10.

<sup>218</sup> Cossío, José Ramón *et al.* **Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, p. 51.

Iremos primero a la primera aseveración que atribuye a la autonomía la potencialidad de erigirse como un régimen de privilegios. Tal parece que la discusión de si es o no la autonomía un instituto que atenta contra la igualdad, deberíamos entonces acusar las características que para el derecho tiene este concepto. Para lograrlo tendremos primero que traer a la discusión, de modo muy somero, los cuatro modelos de diferenciación que propone de forma nítida Luigi Ferrajoli<sup>219</sup> y que nos son de completa utilidad para la discusión que abordamos, a saber: 1) La indiferencia jurídica de las diferencias, 2) la diferenciación jurídica de las diferencias, 3) la homologación jurídica de las diferencias y por último 4) la valoración jurídica de las diferencias. En el modelo 1, las diferencias no son objeto de ningún tratamiento, sencillamente se les ignora, con lo que se confiere a la fuerza la resolución de las diferencias materiales sí existentes. En el segundo modelo, hay diferencias que a parte de ser reconocidas, gozan de un valor preferente, al que se le considera eje de derechos y deberes, y que es elevado a categoría universal (hombre, blanco, propietario, en el primer constitucionalismo liberal). En el modelo 3 las diferencias son deliberadamente negadas, como intento afirmador de la igualdad; suele homologar al concepto de igualdad del modelo anterior a todos los demás sujetos al margen de su heterogeneidad: todos gozan de iguales derechos ante la ley<sup>220</sup>. El cuarto modelo tiene un doble basamento, por un lado los derechos fundamentales y por el otro un adecuado sistema de garantías que garantizan la efectividad de los primeros, no valoriza ninguna diferencia en particular, antes bien otorga mismo peso a todas a las que reconoce y valora.

Todo indica que el tema en cuestión se debate básicamente entre el tercer y cuarto modelos descritos acerca del tratamiento jurídico que se le ha dado a la igualdad. Precisamente un ordenamiento que pretende afirmar la igualdad sólo de forma nominal, sin considerar las diferencias que en el plano material y tangible subyacen, no hace con ello otra cosa que mantener la disparidad desventajosa; pretender edificar la igualdad por decreto es acendrar las desigualdades preexistentes. Esa fue la postura que guardó por mucho tiempo en algunas áreas, el grueso del ordenamiento jurídico en México<sup>221</sup>. Sólo de manera paulatina fue “asomando la nariz” el cuarto modelo, lo que no obsta para que

---

<sup>219</sup> Ferrajoli, Luigi. **Derechos y garantías. La ley del más débil**, Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (trads.), Trotta, Madrid, 2002, capítulo 3.

<sup>220</sup> Insistimos, al menos, desde el punto de vista jurídico formal.

<sup>221</sup> V. artículo 4º, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

ambos aún se disputen el protagonismo dentro del escenario estatal. Bajo el modelo de *valoración jurídica de las diferencias*, es que se han introducido modificaciones a la ley que reconocían la diferencia, sopesaban su calidad en el desenvolvimiento real y cotidiano de los sujetos, y actuaban en consecuencia. En frecuentes ocasiones gestando recursos jurídicos (garantías) que protegieran con el respeto a la diferencia, la igualdad de todas entre sí, entre las modificaciones que se pueden incluir dentro de la inspiración de este modelo de valoración jurídica de las diferencias, podemos contar el derecho a 12 semanas de descanso pre/pos parto para las mujeres (artículo 123 constitucional, fracción V), así como el último párrafo del artículo 1.

Es básicamente entre estos dos últimos conceptos de igualdad para el Derecho, donde se inscribe el debate de si representa o no amenaza a la igualdad –por fundar privilegios- la autonomía. La respuesta aparece clara y sencilla: todo depende del concepto de igualdad que se pretenda defender. Por un lado tenemos el concepto que pretende la *homologación jurídica de las diferencias* y que, justo por no considerar relevancia a las desigualdades fácticas y pretendiendo que la afirmación de igualdad se logrará sólo con la norma -sin ningún recurso adicional y paralelo- termina favoreciendo la manutención de asimetrías que en los hechos tienen efecto contrario a la pretensión igualitaria original<sup>222</sup>. Si se tiene esta concepción de igualdad en mente, se entenderá entonces que los argumentos giren en torno a afirmaciones como “la constitución nos protege a todos, y también a los indígenas”, “¿para qué hacer leyes *especiales* para los indígenas?, bajo ese criterio terminaremos haciendo leyes para los que viven en la comunidad tal, para los que tienen un club x, la ley debe ser general para todos, los indígenas abarcados”, entre otras similares. Sostener la *homologación jurídica de las diferencias*, es omitir en tal consideración la situación estructural de marginalidad que ha azotado –y sigue azotando- a la población

---

<sup>222</sup> Ferrajoli critica esta posición sobre la igualdad, así: “...es una igualdad jurídica que, al no hacerse cargo de las diferencias y de su concreta relevancia en las relaciones sociales, está destinada a permanecer ampliamente inefectiva y a ser desmentida por las desigualdades concretas en las que de hecho se transmutan las diferencias” y más adelante asesta “la igualdad al configurarse como hecho [y no como valor o aspiración] resulta una mistificación”, Ferrajoli, Luigi. **Derechos y garantías. La ley del más débil**, Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (trads.), Trotta, Madrid, 2002, pp. 77 y 78, los corchetes son nuestros introducidos a partir de sus ideas anteriores al respecto del párrafo citado.

indígena en México, pero no sólo<sup>223</sup> y semejante omisión impide la implementación, por vía del Derecho, de garantías y otras disposiciones que la combatan.

Por el otro, tenemos la *valoración jurídica de las diferencias* que entiende como necesario vincular a la declaración jurídica de igualdad, recursos jurídicos adicionales que posibiliten su concreción material. Esta perspectiva reconoce que la vida social se compone de muchas diferencias, y acepta que tales diferencias comúnmente pesan en las relaciones sociales<sup>224</sup>, por lo que podríamos decir que poseen por ello *potencialidad generadora de desigualdad*, si se nos permite el término. De forma que, reconocer esa *potencialidad generadora de desigualdad* en la que se desenvuelve el escenario nacional, conlleva a generar mecanismos jurídicos que contribuyan a equilibrar tal situación. Por las múltiples razones aducidas a lo largo de todo este trabajo, particularmente de este capítulo, podemos concluir que la persecución autonómica por parte de los pueblos indígenas detecta perfectamente dos cuestiones que se implican: a) que su condición estructural marginal y desventajosa no será desterrada de raíz con meras declaratorias de igualdad, sino que es necesario fundar recursos jurídico-institucionales que contribuyan a dicha tarea, b) que el camino idóneo para hacer efectivo su derecho a la igualdad, deberá pasar necesariamente por otros que le permitan respetar su diferencia a modo de equipararla a todas las demás (diferencias), y éste camino según han dicho los propios pueblos, no es otro que la autonomía.

Desde luego que los recursos que amparen el igual ejercicio de diferencia, tendrán traducción en algunos casos -los más polares- en las llamadas discriminaciones positivas o asimetrías positivas, según se trate de fomentar equilibrios a través de concesiones adicionales. La larga y perpetuada situación de asimetría desventajosa, desigual en la que

---

<sup>223</sup> Hay muchas otras porciones de la población cuyo tratamiento parece haberse obviado, dentro de la simulación que conlleva la homologación de las diferencias. El caso más dramático se constituye por las personas con capacidades diferentes, así como los adultos mayores (excluimos a las mujeres y los menores de edad porque con referencia a ellos la ley ha sido, si no suficiente, cuando menos mayor).

<sup>224</sup> La incursión de este modelo en las discusiones de los organismos de Naciones Unidas puede observarse, específicamente en el Consejo Económico y Social de la ONU a partir del reconocimiento que los pueblos indígenas eran sujetos diferenciados de las tradicionales composiciones estatales-nacionales. Este debate fue abordado en el mencionado Consejo, en una subcomisión que pretendía la “protección de las minorías”, entendida como el “grupo específicamente sometido, ubicado en una situación de dependencia o inferioridad por un acto de poder que designa, categoriza y separa. Cualquier grupo, pues, puede ser puesto en una situación minoritaria” Fenet, Alain, *La question des minorités dans l'ordre du droit* citado por González Galván, Jorge A. **El Estado...**, *op. cit.*, p.39.

han estado sumidos los pueblos indígenas<sup>225</sup>, y el devenir y crecimiento de las demandas enarboladas por la lucha indígena exhiben que las raíces de la exigencia autonómica exceden a ésta y se ven trascendidas en otros aspectos sociopolíticos, económicos y culturales. Por éstas, entre otras razones, la instauración del régimen autonómico constituye un régimen especial pues “para alcanzar la igualdad entre desiguales es preciso, que al menos durante una fase determinada, los menos favorecidos reciban, no igual, sino más: reconocimiento de derechos especiales, más garantías, más apoyos, más recursos, etc.”<sup>226</sup>. El razonamiento puede estructurarse así: los sujetos que durante largos períodos se han encontrado en situación de asimetría negativa, sólo pueden hallar posibilidades de alcanzar una igualdad real a través de asimetrías positivas<sup>227</sup> que permitan su nivelación y un desarrollo social equilibrado.

Ese régimen especial supone el establecimiento de medidas de protección -que dentro del Derecho posibiliten auxilio activo por parte del mismo, para frenar y contrarrestar en los hechos las condiciones que han provocado tal desigualdad- no privilegios -en el sentido de una normatividad destinada originalmente, que tiene como *leitmotiv* la producción de condiciones indefinidamente favorecedoras a ciertos grupos sociales.

Ahora bien, si el fin último que le da vida a ese régimen especial o al establecimiento de esa asimetría positiva, es combatir la igualdad en los hechos mediante decisiones compensatorias y auxiliares previstas por el Derecho, estaremos de acuerdo en afirmar que tal asimetría negativa tiene por vocación la transitoriedad. Queremos decir que ningún régimen de protección especial está destinado desde su creación a la permanencia, precisamente porque nace buscando reducir al mínimo situaciones generadoras de

---

<sup>225</sup> Llamada por González Casanova “colonialismo interno”, González Casanova, Pablo. **La democracia en México**, Era, México, 1979; y por Díaz Polanco “asimetría negativa”, Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional**, *op. cit.*, p. 156.

<sup>226</sup> Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional**, *op. cit.*, p. 156. Aunque sin llamarles asimetrías positivas Thuerer también rescata la idea, refiriéndose a ellas como *medidas especiales de protección* -expresión que también es mencionada por Díaz Polanco- en referencia directa no a pueblos indígenas sino a minorías “incluso en el sistema general... que protege a las minorías sobre todo por medios indirectos, podrían requerirse medidas especiales para posibilitar la supervivencia de las minorías débiles o que se vean directamente amenazadas así como asegurar la preservación y la continuidad de su identidad común. Medidas de este tipo protegerían por ello la misma dignidad de la población que conforma estas minorías. Los pasos podrían incluir por ejemplo, programas de apoyo resuelto a las políticas financieras, regionales o económicas, sobre todo para proteger a instituciones establecidas desde antaño (...)”, *op. cit.*, p. 30.

<sup>227</sup> Entendida como desigualdad sustancial.

desigualdad, y claro está que si se erigiera con naturaleza permanente concedería desde el inicio el fracaso de la razón que le dio origen. Resumidamente, si nacen para combatir el desequilibrio, es que esperan acabar con él en algún momento para, cumplido el cometido, desaparecer.

En las referencias que prevenían el no establecimiento de un régimen de privilegios en el texto de los Acuerdos de San Andrés, parece quedar patente la coincidencia forzada que se observa en muchas otras partes del mismo, entre prevenciones más o menos innecesarias –muy probablemente producto de la posición del gubernamental- y aspiraciones frecuentemente veladas. Pese a ello, parece haber quedado asentado en los ASA que la autonomía no buscaba ser un régimen de privilegios, y por si hubiese habido duda se estableció que las reformas que se promoverían, producto de las negociaciones en San Andrés, deberían respetar el principio jurídico fundamental de la igualdad de todos los mexicanos ante la ley y los órganos jurisdiccionales, y *no creación de fueros especiales en privilegio de persona alguna*” más adelante se completaba con una redacción precautoria, que buscaba quizá remarcar que esa igualdad no debería más ignorar las diferencias “respetando el principio de que la Nación Mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”<sup>228</sup>. Queda aquí presente la discusión que adelantamos antes, sobre la concepción de igualdad jurídica.

De cualquier manera, no es innecesario refrendar la naturaleza contraria a los privilegios y fueros que la autonomía no simboliza. No es de ningún modo preferible una supuesta segregación étnica –cualquiera que ésta sea- que la segregación estatal. Al respecto, Díaz Polanco propone la enunciación de algunos principios que deberían guiar el establecimiento del régimen autonómico<sup>229</sup>: a) unidad de la nación, b) solidaridad y fraternidad, c) respeto a la diversidad al interior de las regiones, d) igualdad de trato al interior, e) igualdad entre si de las comunidades étnicas, f) respecto a la pluriétnicidad.

Una segunda afirmación ha sido recurrente, la que presume en la autonomía un interés encubierto por activar mediante ella el goce de –y una vez reconocida la ascendencia libredeterminadora de la autonomía- la soberanía, o en otro supuesto similar, la fragmentación. Por el momento,<sup>230</sup> semejantes afirmaciones quedan descartadas solamente

<sup>228</sup> Documento 2, sección I, punto 3. Las cursivas son nuestras.

<sup>229</sup> Díaz Polanco, Héctor. *Autonomía regional...*, *op. cit.*, p. 228.

<sup>230</sup> Recordemos que hablaré de nuevo y más ampliamente al respecto en el inciso d, del acápite que sigue.

recurriendo a la lógica: ¿Cómo buscan los pueblos indígenas fundar un pacto para ser reconocidos plena y diferenciadamente en un Estado del que, no sólo no les interesa formar parte, sino del cual pretenden separarse? ¿Qué sentido guarda la aspiración de compartir potestad pública, tal como lo vimos (en los incisos c y e), si la pretensión real es reservarla para sí? En torno, a algunos de estos puntos volveremos en el final del acápite siguiente.

## 2.3 AUTONOMÍA. LA CONCEPCIÓN OFICIAL

*No saben,  
perdonadlos  
No saben lo que han hecho,  
lo que hacen,  
por qué matan,  
por qué hieren las piedras,  
masacran los paisajes.  
No saben,  
no lo saben,  
no saben por qué mueren.  
Se nutren,  
se han nutrido  
de hediondas imposturas,  
de cancerosos miasmas,  
de vocablos sin pulpa  
sin carozo  
sin jugo,  
de negras reses de humo,  
de canciones en pasta,  
de pasionales sombras con voces de  
ventrílocuo,  
Oliverio Gironde, “Hay que  
compadecerlos”,*

### 2.3.1 Las raíces en derecho internacional

#### a) Autodeterminación

Aunque el de autodeterminación es un principio que comienza a dibujarse desde finales del siglo XVIII en el contexto de las Declaraciones de Virginia (1776) y de los Derechos del Hombre y del ciudadano (1789), el Pacto de la Sociedad de Naciones (1919) sólo lo menciona de forma indirecta (art. 22). Hasta aquí, el principio de la libre determinación se hallaba directamente vinculado a las nacionalidades, y gozaba de aplicación casi exclusiva en Europa, de forma que originalmente no significó en modo

alguno la negación del colonialismo que las potencias Europeas mantenían sobre Asia, África y América.

Ya para 1945 se incluye textual en el artículo 1 párrafo segundo de la Carta de las Naciones Unidas, aunque sólo se menciona como un principio. No es sino hasta 1952<sup>231</sup> que se afirma dentro del plano internacional, entiéndase Naciones Unidas, no tanto principio como derecho de los pueblos. Seis años más tarde se toma una resolución relativa al derecho de libre determinación, al que se le implicaba el derecho de soberanía permanente sobre sus recursos naturales (1314/XIII).

Precisamente en este decenio de 1950 tuvieron lugar efervescentes procesos descolonizadores por parte de los pueblos que continuaban bajo el régimen colonial, sobre todo en la región africana. Los movimientos de liberación nacional al interior de las todavía colonias, aunados a la maduración del derecho de libre determinación en el ámbito internacional, catalizaron la independencia y el reconocimiento como Estados ante la comunidad internacional de muchas de ellas. Pero, en definitiva, es la resolución 1514/XV de la Asamblea General de la ONU de diciembre de 1960, la que consolida dentro del plano internacional el derecho formal<sup>232</sup> a la libre determinación de los pueblos; por esa razón es conocida como *Carta Magna de la Descolonización*. Es en este documento donde se vuelve principio de necesaria aplicación universal, que representa el fin del colonialismo tradicional. Este contexto le imprimió al derecho de libre determinación, la invocación

---

<sup>231</sup> Aprobado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 16 de diciembre de 1952, resoluciones 637A/VII (recomendación de facilitar a los pueblos bajo su cuidado, el ejercicio de la autodeterminación), 637B/VII (compromiso para los Estados miembros para presentar un informe anual sobre el avance de la autodeterminación de los países bajo su administración a UN), y 637C/VII (encargo de elaborar recomendaciones para asegurar el respeto internacional al derecho a la libre determinación). García Moreno, Víctor Carlos. “Autodeterminación”, en **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano**, Tomo A-C, IJ-UNAM-Porrúa, México, 1998, pp. 326 y 327. La necesidad de incluir normas internacionales que ya garantizaran el derecho a la libre determinación se hizo unos meses antes acordado por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en resolución 545(VI) de la Asamblea General, acuerdo que con posterioridad se vería traducido en los primeros artículos de los Pactos Internacionales de 1966. Gross Espiel, Héctor. **En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos**, Anuario de Derecho Internacional. III, Universidad de Navarra-Editorial Gómez, Pamplona, 1976, p. 53.

<sup>232</sup> Remarcamos la calidad formal del derecho a la libre determinación, porque aún pasados 46 años de la emisión de la resolución de Naciones Unidas que la reconoce como principio de Derecho internacional, hay pueblos que han visto pisoteado de facto su –formalmente reconocido– derecho de libre determinación. Tomemos por ejemplo el caso de la República Árabe Saharaui Democrática; hay otros más, donde vestigios coloniales no han desaparecido del todo, pese a haber tomado forma nominalmente distinta, tal es el caso de Puerto Rico que mantiene un régimen de “Estado Libre Asociado” (las comillas son nuestras).

exclusiva por parte de los pueblos que se encontraban bajo el yugo colonial extranjero<sup>233</sup> (retengamos esta idea porque tiene nexos directos con la posterior invocación que del mismo quisieron hacer los pueblos indígenas. Luego, los Pactos Internacionales de Derechos (Civiles y Políticos, primero, y Económicos, Sociales y Culturales después) fueron acordados y expuestos a la firma y ratificación en diciembre de 1966, incluyéndolo ambos en sus artículos primeros<sup>234</sup>.

El derecho de libre determinación se consolida en el plano internacional cuando se incluye como principio en la Declaración de Principios de Derecho Internacional, aprobada en 1970, confirmada un año después en la resolución 2787/XXVI. Entonces encontró críticas que expresaban la diferencia de naturaleza entre los derechos humanos y el derecho a la autodeterminación, mismos que hallaron justificación -hoy criterio dominante- de que la libre determinación es condición necesaria para el goce de los demás derechos -civiles, políticos, económicos, sociales y culturales- de la persona. También surgieron problemas para definir el término pueblos. Éstos, en tanto titulares del mismo, provocaban el temor por parte de algunos Estados de que ciertas minorías invocaran este derecho presumiéndose pueblos<sup>235</sup>.

El contenido que adquirió de manera creciente el derecho a la libre determinación, abarcó los ámbitos económico, social y cultural adicionalmente al político; pues de otra manera el contenido político se vería completamente paralizado y perdería su significación. Pero se establecieron en ello las prevenciones necesarias para que este derecho no fuera apelado en riesgo de la integridad territorial y de la unidad nacional de los Estados. Por eso es que operaba siempre y cuando la dominación del pueblo sometido

---

<sup>233</sup> La denominada Teoría “del Agua Azul”, recogió este vínculo unívoco y directo entre autodeterminación y situación colonial, donde se entendió que la independencia era un derecho que debía otorgarse sólo a los pueblos que habían sido colonizados por potencias coloniales transoceánicas, v. Santos, Boaventura de Sousa. **Capítulo XVI. El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena**, en Boaventura de Sousa Santos et Mauricio García Villegas, (dirs. y coautores). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico. Tomo I*, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudios Sociales, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000, pp. 205-206.

<sup>234</sup> “Todos los pueblos tienen el derecho a la libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo su desarrollo económico, social y cultural”, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ceschr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr_sp.htm), consulta del 18 de marzo, 2006.

<sup>235</sup> Estas fueron expresiones de los Gobiernos de Filipinas y de Irak, v. Gross Espiel, Héctor. **En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos**, *op. cit.*, p. 56.

fuese colonial y extranjera<sup>236</sup>. Así vista, la autodeterminación es el derecho que tienen todos los pueblos a disponer de sí mismos y decidir su futuro político, económico, social y cultural. Puede contemplarse y ser ejercido desde una perspectiva *interna* o *externa*. La forma interna consiste en adoptar la forma de gobierno que se elija conveniente, o adquirir cualquier otra condición política libremente decidida. La perspectiva externa, puede expresarse a su vez de dos formas: una *positiva* y una *negativa*<sup>237</sup>; la positiva, incluye: 1) el derecho de secesión o independencia de una determinada unidad territorial para formar un Estado nuevo, o 2) la libre elección para integrarse a otro Estado ya existente; y la *negativa*, que es el derecho a que la independencia del pueblo que reclama este derecho no sea cedida contra su voluntad.

No pretendemos hacer aquí una exposición amplia del origen y desarrollo del derecho de autodeterminación; bástenos verter algunos momentos, en el plano internacional, importantes dentro de la misma y necesarios para entender algunas sucesivas posturas que se levantan a propósito de la reivindicación que de este derecho hacen los pueblos indígenas.

### **b) El Convenio 169 de la OIT, el Proyecto de Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Proyecto de Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas**

Si bien el edificio de la legislación internacional es por demás copioso<sup>238</sup>, y podría argumentarse que algunos de sus instrumentos jurídicos pueden ser invocados para proteger los derechos de los indígenas, aquí nos referiremos sólo a aquellos que tienen como destinatarios específicos a los pueblos indígenas, y que son el Convenio 169<sup>239</sup> de la OIT, el

---

<sup>236</sup> “No se refiere a los pueblos ya organizados bajo una forma estatal, en los que no se dé una dominación colonial y extranjera, porque la propia resolución 1514 (XV), así como otros textos de las Naciones Unidas, condenan cualquier intento dirigido a destruir total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país. Pero si bajo la máscara de una pretendida unidad estatal, existe en los hechos, una realidad de dominación colonial y extranjera, cualquiera que sea la fórmula jurídica que intente disimular tal realidad, el derecho de ese pueblo sometido no puede ser desconocido sin violar el derecho internacional”, *ibídem*, p. 57.

<sup>237</sup> **Diccionario de Historia y Política del Siglo XX**, Tecnos, Madrid, 2001, p. 80.

<sup>238</sup> *V. supra nota* 71.

<sup>239</sup> En este contexto, el 169 posee importancia añadida, no sólo porque es un instrumento jurídico internacional que regula de manera específica a los Pueblos Indígenas, sino porque goza de vinculatoriedad para aquellos países que, como el nuestro, lo ratifican.

Proyecto de Declaración Universal de los Pueblos Indígenas y el Proyecto de Declaración Americana de los Pueblos Indígenas.

Muy a pesar de su inocultable prosapia integracionista, el Convenio 107<sup>240</sup> adoptado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fue la primer normatividad internacional que reguló de forma particular a los pueblos indígenas. Estaba lejano el momento en el que se vincularan a éstos, derechos de autodeterminación. Aunque en los Pactos Internacionales de Derechos de 1966, se hace mención de que la autodeterminación es un derecho de todos los pueblos, y también se especifican los derechos culturales, no se hace referencia particular a los pueblos indígenas. En 1989 se firma el Convenio 169 de la OIT que revisa y modifica el antiguo 107. Este documento le da un tratamiento revitalizado y de avanzada a los derechos y a las diferencias de origen étnico<sup>241</sup>. Así, se convierte en legislación positiva sobre la materia en cada uno de los Estados que decidieron ratificarlo<sup>242</sup>. Muchas de las demandas indígenas, no sólo de los pueblos de México sino del mundo, se encuentran expresas aquí, cuando menos en líneas generales.

El texto del 169 se aleja considerablemente de las posiciones indigenistas y abraza importantes reclamos de los pueblos indígenas del mundo, no obstante, omite la mención de conceptos como autodeterminación o autonomía, centrándose en la mención de algunos derechos sociales y culturales con especial referencia étnica. Además, establece un doble rasero para el concepto de pueblos, pues les llama así a los indígenas pero aclara – precisamente evitando que se pudiese invocar un derecho de libre determinación- que no ha de ser entendido ese término para efectos de este convenio, tal y como se entiende dentro

---

<sup>240</sup> Convenio 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales, adoptado el 5 de junio de 1957, ratificado por México el 1 de junio de 1959.

<sup>241</sup> Debido a que es heredero del largo y conclusivo “Estudio sobre el Problema de la Discriminación contra las Poblaciones Indígenas” –conocido como el Estudio Cobo, gracias al nombre de su relator final José R. Martínez Cobo-, autorizado en mayo de 1971 por la Comisión de Derechos Humanos para ser desarrollado por la Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las minorías, Sánchez, Consuelo. **Las demandas indígenas en América Latina y el Derecho Internacional**, en Pablo González Casanova y Marcos Roitman (coords.) *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, CIICH-La Jornada Ediciones, México, 1996, pp. 102 y 103.

<sup>242</sup> Ratificado por el Senado de México el 05 de septiembre de 1990. Actualmente Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Dinamarca, Dominica, Ecuador, Fiji, Guatemala, Honduras, México, Noruega, Países Bajos, Paraguay, Perú, Venezuela, forman la lista de países que lo han ratificado, v. <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>, consulta del 18 de mayo, 2005.

del derecho internacional<sup>243</sup>. Después de su ratificación, la obligada reforma y adaptación de la legislación y constitución nacionales para acabar su cumplimiento no se realizó en México de forma inmediata<sup>244</sup>.

En 1981 el Consejo económico y Social de la ONU, autoriza la conformación de un Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas, que se integra hacia 1982, dependiente de la entonces Subcomisión de Prevención de Discriminación y Protección a las Minorías<sup>245</sup>, del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Este Grupo elaboró la propuesta de la Declaración Universal sobre los Derechos Indígenas, para su posterior revisión, discusión y su eventual aprobación por la Asamblea General de la ONU. En la discusión y elaboración de este documento participaron también organizaciones indígenas. Se comenzó hablando de la autonomía como un derecho colectivo, aplicado sobre cuestiones relativas a sus asuntos internos y locales, pero no se definía a los indígenas con el carácter de pueblos, además de que se hablaba de tierras y no de territorios, lo que revelaba el carácter limitado de su contenido en lo que a la demanda autonómica tocaba.

Para 1992 la propuesta de Declaración había sufrido algunas modificaciones más que importantes. Las inclusiones hechas son varias, pero mencionaremos algunas que son de nuestro especial interés: 1) se introduce la calificación de pueblo a los indígenas, donde se establece como consecuencia su derecho a la libre determinación -aunque se precisa a ésta únicamente con la posibilidad autonómica<sup>246</sup>- ambas cualidades son del todo

---

<sup>243</sup> Art. 1.3 “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”.

<sup>244</sup> En 1992 se hizo una breve reforma al artículo 2 constitucional donde se reconocía el carácter pluricultural de la nación mexicana pero que, por escueta, no paso de ser una reforma enunciativa sin que llegara a tener siquiera el carácter de programática, v. Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992.

<sup>245</sup> En 1999 el Consejo Económico y Social de la ONU cambió el nombre de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías por el de Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

<sup>246</sup> En distintos artículos se les nombra con el calificativo de pueblos. En el artículo 3 se les reconoce el derecho de libre determinación, pero más adelante en el artículo 31 se hace la siguiente especificación que parece la limita a la autonomía: “Los pueblos indígenas, como forma concreta de ejercer su derecho de libre determinación, tienen derecho a la *autonomía o el autogobierno* en cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales, en particular la cultura, la religión, la educación, la información, los medios de comunicación, la salud, la vivienda, el empleo, el bienestar social, las actividades económicas, la gestión de tierras y recursos, el medio ambiente y el acceso de personas que no son miembros a su territorio, así como los medios de financiar estas funciones autónomas” (las cursivas son nuestras). Cabe aclarar que el texto de este artículo se puede prestar a una interpretación errónea que considerara sinónimos a la autonomía y al autogobierno, [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Sp?OpenDocument](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Sp?OpenDocument), consulta del 18 de marzo de 2006.

trascendentes y, como ya hemos visto, congruentes con las demandas indígenas, es conveniente resaltar que aquí el término de pueblos no viene acompañado de la restricción que origina el convenio 169. 2) Si bien es cierto que conservó con algunas ampliaciones las características autonómicas que declaraba en la versión anterior, la mudanza, en su solo fundamento anclado en la autodeterminación, le dota de naturaleza distinta a los contenidos autonómicos. Esa naturaleza distinta se ve reflejada en los novedosos ejes que establecerán las relaciones entre pueblos indígenas y Estado, pues se presume que aquéllos establecerán con libertad su relación con éste, del mismo modo que se asientan obligaciones de hacer por parte del mismo, tendientes a fincar una relación más equilibrada entre ambos. 3) Al derecho de autodeterminación y al reconocimiento de la calidad de pueblos, en este texto el término de tierras, aparece junto al de territorios<sup>247</sup>, donde se expone el reconocimiento al control, uso y posesión del conjunto completo de su hábitat, así como la inclusión de la protección y prevención contra la privación de los mismos. 4) Se mantiene el empleo del término derecho colectivo, junto al de derecho individual, de ese modo se reconoce un ejercicio distinto de los derechos, que atañe concretamente a los pueblos indígenas<sup>248</sup>.

Desafortunadamente, aunque el Grupo de trabajo encargado de redactarla remitió una versión a la Subcomisión, misma que la transmitió en 1994 sin modificaciones a la Comisión de Derechos Humanos. En esta instancia se ha quedado estancada pues se remitió a otro grupo de trabajo ‘especial’ –integrado sólo por delgados gubernamentales- que lo sigue discutiendo desde 1995. En las últimas modificaciones, hechas ya al compás de las discusiones de éste último grupo de trabajo, se mantuvo la calificación de pueblos y el establecimiento de su derecho a la libre determinación; pero en cambio, se redujeron algunas características ya aceptadas que incluían el ejercicio autónomo dentro de la redacción previa –en la anterior se hacía mención de las instituciones autonómicas y las últimas correcciones sólo señalan a ‘estructuras institucionales’, restándole el adjetivo de autonómicas. Se nota que el derecho de libre determinación continúa provocando un sistemático rechazo por parte de los delegados gubernamentales, pues se asocian al mismo riesgos de secesión que podrían poner en peligro la integridad de los Estados que

---

<sup>247</sup> V. artículos 7 inciso b, 10, 11 inciso c, 25, 26, 27, 28, 30.

<sup>248</sup> Al menos en los artículos 6, 7, 8, 32, 34 y 39 se hace una referencia a la posesión de derechos colectivos.

representan. De cualquier modo, en este proyecto de declaración se observan adelantos innegables, que lo perfilarían (si mantuviese esencialmente los contenidos de la versión que emergió del Grupo de Trabajo original) como una normatividad que se acercaría bastante a lo demandado por los pueblos indígenas del mundo, incluso, dentro del mismo, mantiene de sí mismo una consideración interesante (art. 42) que entiende a los derechos reconocidos en la misma declaración como las normas mínimas de supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos indígenas; es decir que, tácitamente, se auto-observa como una normatividad con vocación de crecimiento.

Aún así, la propuesta mantiene tal estatus porque continúa varada en la discusión dentro de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Esto puede dar una clara idea de hacia donde caminan los derechos indígenas en el reconocimiento oficial internacional, pues si el trabajo (documento) producto de una labor de diez años, donde participaron conjuntamente un grupo de trabajo autorizado para la elaboración del proyecto junto a la intervención de organizaciones indígenas, tiene que ser discutido nuevamente por otro grupo de trabajo -constituido ahora de manera exclusiva por representantes gubernamentales, que son los más reticentes a aceptar conceptos nodales dentro de los derechos indígenas- cuya nota principal es la parcialidad, la continuación de la historia parece obvia.

En el contexto de las Américas, la Asamblea General de la OEA, mediante la resolución AG/RES. 1022 (XIX-O/89), instruye a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para que prepare una declaración relativa a los derechos de los pueblos indígenas<sup>249</sup>. Así, el 27 de febrero 1997, la Comisión en su sesión 1333, durante el 95 período ordinario de sesiones, acordó el texto de un Proyecto que busca constituirse en la Declaración Americana sobre Derechos de los Pueblos Indígenas.

En este documento se retoman algunos contenidos del convenio 169, y pese a que aquí se les reconoce la calidad de pueblos a los indígenas bajo una concepción mucho más amplia<sup>250</sup>, se mantiene el doble rasero instituido en aquél previniendo la interpretación de

---

<sup>249</sup> <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res98/Res1549.htm>, consulta del 18 de marzo de 2006.

<sup>250</sup> Artículo I.1. “Esta Declaración se aplica a los *pueblos indígenas*, así como a los pueblos cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otras secciones de la comunidad nacional, y cuyo status jurídico es regulado en todo o en parte por sus propias costumbres o tradiciones o por regulaciones o leyes especiales”, <http://www.oas.org/consejo/sp/CAJP/docs/CP03067S01.doc>, consulta del 18 de marzo, 2006, las cursivas son nuestras.

tal concepto para los efectos en el derecho internacional (art. I.3). Pero ello no obsta para que también este proyecto de declaración, sea bastante interesante, por los contenidos que alberga, mismos que lo colocan casi totalmente al margen de las arrastradas posiciones indigenistas. Entre los derechos que alberga y que en lo general son coincidentes con lo establecido en el proyecto de declaración de la ONU, son de mencionarse: 1) el reconocimiento del derecho de autonomía<sup>251</sup> (aunque se incurre en la misma imprecisión cometida en el proyecto de la ONU, pues parece identificarse autonomía con autogobierno); 2) el reconocimiento de derechos colectivos como una vía para la consecución de los derechos individuales (art. II.2); 3) el reconocimiento de la personalidad jurídica a los pueblos indígenas (art. IV); 4) afirmación del concepto de territorios y del derecho de los pueblos indígenas a los mismos (art. XVIII.2 y 3); 5) en este instrumento hay una mención no formulada en ninguno de los documentos internacionales referidos, y es la prescripción de que el derecho indígena adquiera reconocimiento por parte del Derecho nacional (art. XVI). A nuestro entender, sienta precedente para poder discutir el reconocimiento del fenómeno del pluralismo jurídico. En el proyecto de Declaración Americana de los Pueblos Indígenas se hallan menciones singulares que no se repiten en ningún otro documento de carácter internacional, con filiación oficial y que, en conjunto, no hacen sino particularizar en el derecho más amplio de libre determinación reconocido al inicio. Por ejemplo, se refiere el derecho a las lenguas, filosofía y concepciones lógicas (art. VIII.1) o la propuesta de erigir en oficiales las lenguas indígenas en “las áreas de predominio lingüístico indígena, los Estados realizarán los esfuerzos necesarios para que dichos lenguajes se establezcan como idiomas oficiales, y para que se les otorgue allí el mismo status de los idiomas oficiales no-indígenas” (art. VIII.3), o a usar, mantener, desarrollar y administrar sus propios servicios de salud (art. XII.3); lo que la posiciona en un lugar de distanciamiento casi óptimo respecto de conceptos etnocéntricos. Este proyecto de Declaración se mantiene, al igual que su homólogo en el sistema de Naciones Unidas, es decir, en discusión. Lo único

---

<sup>251</sup> Artículo XV. Derecho al autogobierno. 1. “Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar libremente su status político y promover libremente su desarrollo económico, social, espiritual y cultural, y consecuentemente tienen derecho a la *autonomía o autogobierno* en lo relativo a, inter alia, cultura, religión, educación, información, medios de comunicación, salud, habitación, empleo, bienestar social, actividades económicas, administración de tierras y recursos, medio ambiente e ingreso de no-miembros; así como a determinar los recursos y medios para financiar estas funciones autónomas”, *idem*, las cursivas son nuestras.

que queda es esperar que en las largas discusiones no suceda lo predecible: que su contenido encomiable y de avanzada, no sea esencialmente desmantelado.

El hecho de que una proporción importante de los instrumentos jurídicos internacionales no son vinculantes, no obsta para que se conviertan en norma moral y políticamente obligatoria para los Estados miembros de la ONU –y del sistema Americano en su caso- cuyo desprecio o incumplimiento ha de implicar un alto costo político para ellos<sup>252</sup>. Esa es la única fuerza que pueden invocar misma que, aún con limitaciones, constituye un paso importante para los pueblos indígenas en el terreno de legitimación y reconocimiento de sus derechos. Pero es conveniente estar alerta, porque no faltan interpretaciones que busquen en los instrumentos internacionales el tope máximo y límite de los derechos a que pueden aspirar los pueblos indígenas, en lugar de observar en ellos derechos potencialmente expandibles. Pensando en eso es que quizá fueron incluidos tanto en el Proyecto de Declaración Universal como en la Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas, sendos artículos<sup>253</sup> que exponían con claridad que sus textos representaban los mínimos necesarios para la supervivencia, dignidad y bienestar de los pueblos originarios.

### **2.3.2 Autonomía. Características desde el Derecho positivo mexicano**

#### **a) Autonomía, autodeterminación y soberanía. Una secuencia no necesaria**

El convenio 169 de la OIT fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990. Pero no fue sino hasta dos años después que se hicieron modificaciones en la constitución nacional, adecuación que debía suceder al Convenio ratificado. Si aún antes de la

---

<sup>252</sup> El costo político será más alto en un orden directamente proporcional al poder económico del que goce el Estado que desafíe el concierto internacional. Para verificarlo, sencillamente veamos los casos de países que siendo sensiblemente poderosos en el sentido económico, y con él, en el sentido político, pueden darse el lujo de no firmar algunos documentos que conforman el concierto internacional, sobre todo en áreas que les son estratégicas, pensemos en el caso de EUA que no ha firmado aún el Convenio de Kyoto.

<sup>253</sup> En el proyecto de Declaración Universal el art. 42 y 44, éste último abunda expresamente: “Nada de lo señalado en la presente Declaración se interpretará en el sentido de que limite o anule los derechos que los pueblos indígenas tienen en la actualidad o puedan adquirir en el futuro”. En el proyecto de Declaración Americana el art. XXIV, haciendo las veces del 44 en la Declaración Universal, sienta el texto de la misma como normas mínimas.

ratificación del 169, no había regulación específica en torno a los pueblos indígenas, la situación jurídica nacional, posterior al mismo, no se modificó sustancialmente. El 7 de abril de 1989 se había instalado en el entonces Instituto Nacional Indigenista (INI) una Comisión Nacional de Justicia para los Pueblos Indígenas, que tenía la misión de elaborar un estudio que arrojara elementos sobre la pertinencia de una reforma constitucional en materia indígena. Las conclusiones del mencionado estudio –que incluían en primer término, una falta de interés y conocimiento gubernamental de las condiciones en las que los pueblos y comunidades indígenas se encontraban, así como bajísimos niveles de escolaridad en este sector de la población, alta desnutrición infantil, altos grados de marginación y pobreza, deterioro en la productividad agrícola y rezagos en lo relativo a la aplicación de la ley y la administración de justicia- del estudio confirmaron la urgente necesidad de una reforma constitucional al respecto. Así, se integro una iniciativa de ley compuesta por dos aspectos<sup>254</sup>: 1) una declaración general del reconocimiento de la composición pluricultural de México, y 2) la prevención en la Constitución del establecimiento de una ley secundaria que sirviera para proteger las culturas indígenas, sus lenguas, usos y costumbres, y sus formas específicas de organización. Sólo hasta entonces, hubo advertencia por parte de la clase política que los pueblos indígenas habían sido omitidos históricamente por los constituyentes de 1824, de 1857, y salvo alguna vaga mención, incluso de 1917.

La resultante fue la reforma del artículo 4 constitucional de 1992<sup>255</sup>. Esta fue una reforma limitada pues, incluso, el segundo punto de la iniciativa, que correspondía a la creación de una ley reglamentaria en materia indígena, no se establecía de forma categórica, de modo que era ilógico pretender siquiera tangencialmente la mención del concepto de autonomía con relación a los pueblos indígenas. Es muy posible que el clima creado por los instrumentos internacionales en materia indígena, el incremento de las

---

<sup>254</sup> Rabasa Gamboa, Emilio. **Derecho constitucional indígena**, Porrúa-UNAM, México, 2002, pp. 54 y 55.

<sup>255</sup> El texto del artículo 4 quedó así: “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”, v. Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992.

movilizaciones de los pueblos originarios<sup>256</sup>, pero de manera incuestionable por las vísperas del inicio del TLCAN, el gobierno federal se haya visto urgido a incorporar la modificación constitucional recogida en el artículo 4. Pero todo pareció indicar que la misma, fue una reforma tan limitada como tardía.

1994 fue un año que albergó dos eventos de suma importancia para la historia contemporánea del país, cada uno desde distintas aristas: por un lado, representó la entrada en vigor del otrora firmado Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); por el otro, halló aparición pública un movimiento insurgente que se levantaba desde el sureste mexicano con reclamos de justicia social y especial referencia al sector indígena: el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Gracias al segundo evento en mención, el tema de los derechos indígenas pasaría a formar parte de la agenda gubernamental, lugar que, como vemos, no había tenido nunca antes. La insurgencia zapatista introdujo de manera decisiva el debate en torno a los derechos indígenas en general y el autonómico en particular.

Las hostilidades con violencia reconocidamente abierta, después de que el levantamiento zapatista le había declarado la guerra al gobierno mexicano, duraron doce días, y culminaron formalmente debido a una fuerte movilización nacional que demandó el cese al fuego y que, ambas partes atendieron. Se inició entonces, en 1995, el diálogo entre las partes como medio para solucionar el conflicto. En febrero de 1996 se llegó a la firma de un documento que resumía los resultados y acuerdos del diálogo entablado hasta entonces entre el Gobierno Federal y el EZLN. Estos resultados fueron conocidos como Acuerdos de San Andrés (cuyo contenido fue tratado ampliamente en el acápite precedente). Los ASA fueron formalizados en el otoño del 96 por la COCOPA en una iniciativa de ley que fue aceptada por la parte insurgente y a la que después el Gobierno - del entonces presidente Ernesto Zedillo- le hiciera modificaciones sustanciales, gracias a las cuales, se convertiría en una propuesta de ley distinta. En diciembre de 2000, el presidente de la República en turno, Vicente Fox, envió la iniciativa de ley de la COCOPA al Senado. Finalmente el 14 de agosto de 2001, se aprobó una reforma constitucional a los artículos 2,

---

<sup>256</sup> Que se habían venido dando –como vimos en el 2.1.2, y 2.2.2- por varios factores, tales como: la ancestral y acumulada marginación en todos los aspectos de la vida social; la descapitalización del campo iniciada desde la década de los sesenta con el proyecto modernizador; la situación de precariedad extrema en la que se encontraban (y aún continúan), así como los nexos y encuentros que, entre organizaciones indígenas hacia el Quinto centenario de la colonización de América, se potenciaron.

4, 18 y 115, pero en dicha reforma no se respetó el contenido de la iniciativa construida por la COCOPA. En la exposición de motivos que el presidente hizo, se iban perfilando resumidos los miedos que pulularon a lo largo de toda la negociación en San Andrés

Entiendo que la propuesta de la COCOPA debe analizarse a la luz del principio básico sobre el que se sustenta todo Estado: la unidad nacional... En particular debe subrayarse que la libre determinación y autonomía de los pueblos indígenas –reconocidas en la redacción propuesta para el párrafo segundo del artículo 4º constitucional- se propone sin menoscabo de la **soberanía nacional** y siempre dentro del marco constitucional del Estado mexicano.

La libre determinación no debe ser un elemento constitutivo **para la creación de un Estado dentro del Estado mexicano**. La nación mexicana tiene una composición pluricultural, **pero un solo Estado nacional soberano**: el Estado mexicano. En ese sentido, el principio propuesto de libre determinación de los pueblos indígenas debe leerse en consonancia con el contenido de los artículos 40 y 41 constitucionales, que establecen el carácter republicano, representativo y federal del Estado mexicano y que señalan los poderes supremos de nuestra Unión.<sup>257</sup>

¿Cuál es la razón para que se señale tan reiteradamente, la cuestión de la soberanía, de la unidad nacional, en un proyecto de ley cuyo ascendente –los ASA- no mencionaron en momento alguno que la búsqueda de los pueblos indígenas estuviese radicada en conquistar la soberanía para sí? Los motivos parecen claros si recordamos lo discurrido en torno al derecho a la libre determinación (pp. 138 y 139), tantos intentos por limitar la aplicación de este derecho a pueblos que estuviese bajo la colonización extranjera, denotaban el temor de algunos Estados de que otras etnias y minorías quisiesen invocarlo para separarse. Un temor similar se descubre en la citada exposición de motivos del presidente Fox, sobre todo cuando aclara que la libre determinación “*no debe ser un elemento constitutivo para la creación de un Estado dentro del Estado mexicano*”. El punto es que el miedo gubernamental se explica a partir de la identidad erróneamente construida entre secesión y autodeterminación, proveniente de las discusiones en el Derecho internacional, por la equívoca consideración de que la libre determinación podría tomar solamente una de sus formas -la externa positiva- lo cual equivale a confundir el género por la especie. En aras de esa imprecisión, se excluyen del razonamiento las otras expresiones que también constituyen la libre determinación: la externa negativa y la interna. Ésta última es justamente la que nos interesa. Queriendo reafirmar este último contenido –y habida cuenta de que el empleo del término *pueblo* usualmente implica la radicación de la soberanía- es que se limita la opción libredeterminadora al aspecto interno, asegurándose

---

<sup>257</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reformas constitucionales sobre derechos y cultura indígena presentada por el presidente Vicente Fox el 5 de diciembre de 2000, citado por Rabasa Gamboa, Emilio. **Derecho constitucional indígena**, *op. cit.*, pp. 86 y 87. Las negritas son adición nuestra.

con ello de la exclusión separatista. En el inciso último de este acápite, veremos que fue un aseguramiento ocioso. Para conocer con claridad a qué se estaría refiriendo la iniciativa devenida en reforma constitucional, cuando hablaba de autonomía, convendría explorar rápidamente esta noción.

## **b) Qué es la autonomía y quiénes la poseen en términos del Derecho positivo nacional**

Cuando hablamos de autonomía, pareciera que las referencias no sólo se cruzan con ideas de soberanía, sino con otras más que el calificativo de autónomo puede implicar. Así, encontramos referencias a organismos públicos autónomos, a la autonomía universitaria, a la autonomía de la voluntad. Entonces la complicación del significado se incrementa. Con estrictos vínculos en torno a la idea de autonomía, podemos distinguir el uso del término en al menos tres aspectos, que serán de ayuda para la discusión: 1) autonomía de la voluntad, 2) autonomía administrativa y 3) autonomía política.

- 1) Autonomía de la voluntad. Es la potestad reconocida a la persona para el ejercicio de sus facultades como sujeto de derechos en el ámbito de libertad que le pertenece, bien para crear reglas de conducta para sí, bien para fincar su relación con los demás, incluye la potestad para crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas, así como el espectro de ejercicio del derecho subjetivo; es fuente material del derecho<sup>258</sup>. Bajo este criterio, en principio todos poseemos autonomía de la voluntad.
- 2) Autonomía administrativa<sup>259</sup>. Es la potestad que poseen algunas entidades para regir, dentro del Estado, intereses de su vida interior mediante órganos de gobierno propios, relacionada sobre todo con la función estatal administrativa y de gobierno, y no con la función estatal en sentido amplio. Implica la insubordinación o independencia de un órgano de la administración pública, establecida por ley, respecto de las decisiones de cualquier otro. Así podemos encontrar algunos

---

<sup>258</sup> Reoyo, Carolina (ed.). **Diccionario Jurídico Espasa**, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2003, pp. 216, 217 y 218.

<sup>259</sup> Nava Negrete, Alfonso. “**Autonomía administrativa**”, en Jorge Fernández Ruiz (coord.), *Diccionario de Derecho Administrativo*, Porrúa-UNAM, México, 2003, pp. 26, 27 y 28; Valls Hernández, Sergio *et Matute González*, Carlos. **Nuevo Derecho Administrativo**, Porrúa, México, 2003, pp. 257-269.

órganos autónomos que gozan de autonomía absoluta y otros que poseen autonomía relativa. Algunos casos de autonomía absoluta están, incluso, constitucionalmente establecidos, es el caso del Banco de México<sup>260</sup>, del Instituto Federal Electoral<sup>261</sup> (IFE), de ciertas universidades<sup>262</sup> (UNAM) o de la Comisión nacional de Derechos Humanos<sup>263</sup> (CNDH). El tipo de autonomía relativa, está representada por aquélla que tienen los órganos descentralizados respecto de la administración central, y es relativa pues los primeros no rompen del todo los lazos con ésta. Es en el sentido de esta segunda forma de autonomía, hacia donde se dirige en su mayor parte la expresión de autonomía administrativa en el sistema mexicano. Con frecuencia se identifica este tipo de autonomía con el término de autarquía, referido éste último a la capacidad de un ente de administrarse a sí mismo.

- 3) Autonomía política. Se refiere a la facultad de algunos territorios de tener su propio gobierno, de dictar sus leyes y elegir sus autoridades, parte de un poder central o federal, en acuerdo a las instituciones políticas del Estado al que pertenece. Es decir que los órdenes de gobierno, legislación y designación de funcionarios operan sin la intervención del gobierno federal. También en este tipo de autonomía existe un grado de descentralización, pero la descentralización que implica es de tipo política,

---

<sup>260</sup> Art. 28 constitucional, párrafo, 6º, 7º y 8º. “El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración... Ninguna autoridad podrá ordenar al Banco conceder financiamiento.

... La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por periodos cuya duración y escalonamiento *provean al ejercicio autónomo de sus funciones*;... Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución”. Las cursivas son nuestras.

<sup>261</sup> Art. 41 constitucional, fracción III “La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un *organismo público autónomo* denominado Instituto Federal Electoral, *dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios*, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley...

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, *independiente* en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia”. Las cursivas son nuestras.

<sup>262</sup> Art. 3º, fracción VII, “Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la *ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas*; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio...”.

<sup>263</sup> Art. 102, B.

a diferencia de la descentralización sólo de índole administrativa que implica la autonomía, también por eso mismo, llamada administrativa.

Como se puede observar el tipo de autonomía que rescata las características que discutimos es el tercero, es decir, la de tipo político. Es importante hacer la diferencia, porque con ella podremos descartar otros significados que se vinculan al concepto de autonomía y que no reflejan la autonomía referida por la demanda indígena. Aclarado el significado de autonomía política, la diferenciaremos por completo de su confusión con soberanía, y atenderemos a las características que implica todo ente autónomo (en el sentido de autonomía política). La autonomía política vista así, es el mayor grado de autonomía que un ente público puede tener, y comúnmente la poseen personas jurídicas públicas en las que también concurren las cualidades de estatales y gubernamentales<sup>264</sup>.

Aunque su etimología indica la facultad de darse leyes a sí mismo<sup>265</sup>, el significado de autonomía se ha venido robusteciendo. La autonomía política puede abarcar distintos niveles: el municipal, el regional, el de la entidad federativa. En el sistema mexicano, las entidades federativas y los municipios gozan de este tipo de autonomía, desde luego los primeros en un grado mayor que los segundos. Es decir, la autonomía política no tiene un grado fijo, sino que puede ser -y de hecho lo es- variable. La diferencia que marca la autonomía que poseen las entidades federativas, frente a la que poseen los municipios, está dada por las características del sistema federal en el que se inscriben, y no implica de ningún modo la imposibilidad de que tal característica pueda ser distinta. Aunque se nombren a sí mismas soberanas, las entidades federativas no lo son en estricto sentido, pues la soberanía no está depositada en una entidad particular dentro del Estado, sino que pertenece a éste en su totalidad y es justamente esa soberanía la que representa el marco dentro del cual se desarrollan las autonomías interiores, es decir, constituye el elemento heterónimo en las decisiones regionales (en ese sentido podríamos hallar el fundamento constitucional de la autonomía que gozan las entidades federativas en el artículo 40<sup>266</sup> constitucional).

---

<sup>264</sup> Valls Hernández, Sergio *et* Matute González, Carlos. **Nuevo Derecho Administrativo**, Porrúa, México, 2003, pp. 257-264.

<sup>265</sup> González Uribe, Héctor. “**Autonomía**”, en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-C, III-UNAM-Porrúa, México, 1998, p. 327.

<sup>266</sup> Que reza “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos *en todo lo concerniente a su régimen interior*; pero unidos

¿Cuáles son las facultades y potestades con que cuentan los entes autónomos? Tales facultades y potestades corresponderán a lo señalado constitucionalmente primero y, en la ley respectiva, después. De este modo, la Constitución ha de ser el marco límite que establecerá las facultades que pueden ser otorgadas a aquéllos. Veamos: las entidades federativas poseen una autonomía mayor que la de los municipios, porque la primera tiene, por ejemplo, la facultad de darse y revisar su propia Constitución, facultad constituyente de la que carece el municipio –y, más aún, a la que están sujetos aquellos que forman parte de la entidad federativa en cuestión-. Pero así como los municipios encuentran su límite de actuación en la Constitución local, las actividades desarrolladas por las entidades federativas tienen como límite la Constitución Federal. Así, aquellas pueden legislar sobre todo asunto que no corresponda al Congreso de la Unión. En ese orden de ideas, los estados dentro de la Federación poseen autonomía legislativa que no poseen los municipios. Además de la legislativa, la autonomía gubernativa, es también uno de los aspectos de la autonomía con que cuentan las entidades federativas, ejercida por el gobernador del estado; en el caso de los municipios está depositada en el presidente municipal.

Al lado de las facultades de gobierno y legislación, se encuentran otras de organización interna, que también pueden abarcar las jurisdiccionales, tal es el caso de la autonomía jurisdiccional con la que también cuentan los estados de la federación; pero, como ya hemos dicho, el ejercicio de tales atribuciones está sujeta a los marcos federales, pues le corresponden las atribuciones que no estén reservadas para la federación. La autonomía entonces, desde el contexto jurídico-político nacional, puede abarcar el ejercicio de facultades gubernativas, gubernativas y legislativas, o las anteriores junto a las jurisdiccionales. En todo caso, aunque no implique atribuciones legislativas y jurisdiccionales, siempre la autonomía política implicará descentralización política, es decir, facultades gubernativas, por cuanto la descentralización política significa desplazar el centro de poder político (ejecutivo) a más de un sitio dentro de la organización política.

---

en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”. Puede notarse que aunque se emplee el término soberano, en realidad si se tiene por límite a la federación no existe soberanía sino mejor dicho autonomía política, pues el soberano no reconoce otro poder superior a él. En el artículo siguiente, el 41 constitucional se refrenda lo establecido en el precedente, “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, *y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores*, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, *las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*”, en ambos casos las cursivas son nuestras.

Podemos resumir que, en acuerdo a lo planteado por el derecho nacional, en los entes que tienen reconocida autonomía política concurren las cualidades de ser: a) persona jurídica, b) pública, c) estatal, d) participa de la personalidad del Estado, sea con el carácter c') gubernamental –como el caso municipal del presidente municipal- y, en algunos casos, también c'') no gubernamental –como el caso de los congresos locales y el poder judicial dentro de las entidades federativas, donde se expresan adicionalmente autonomía jurisdiccional y legislativa-. Pero la autonomía, en tanto proceso y evento dinámico, no puede ser tenida como completa; se encuentra en constante perfeccionamiento y puede expresarse en variación de grados. En ese sentido, no está vedado que algunas características que no estén reconocidas a la autonomía política no puedan ser modificadas, o bien, que algún ente, que actualmente no cuente con autonomía, no le pueda ser concedida.

### c) El artículo 2 constitucional

Despejado ya el significado del término autonomía -en adelante cuando digamos autonomía, nos estaremos refiriendo a la autonomía en su sentido político-. Podemos ahora indagar en el contenido de la reforma de agosto de 2001 al artículo 2 constitucional, si se reconoció o no autonomía a los pueblos indígenas. Hemos adelantado en páginas precedentes que el tipo de 'autonomía' producto de la mencionada reforma no cumple con las cualidades que la harían merecedora del sustantivo autonomía, diremos aquí las razones, al hacerlo nos concentraremos en discutir exclusivamente los elementos autonómicos y no otros que, de hecho, han sido objeto de discusión<sup>267</sup> por amplios sectores académicos y por los propios pueblos indígenas<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> Como lo son: la definición de pueblo y comunidad, la ambigüedad en la que está presentado el término de hábitat, el régimen de propiedad que otorga preferencia a la propiedad privada y no a la comunal dentro de los territorios que ocupan los pueblos y comunidades indígenas, la insignificante mención hecha respecto del derecho de los pueblos indígenas al uso y control de sus propios medios de comunicación.

<sup>268</sup> Para un acercamiento más detallado a los contenidos generales de la reforma aprobada en agosto de 2001, v. Espinza Saucedo, Guadalupe *et al.* **Los Derechos Indígenas y la Reforma Constitucional en México, Centro de orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas**, México, 2001. Un análisis con aristas también sociológicas se encuentra en Díaz Polanco, Héctor *et* Sánchez, Consuelo. **México Diverso. El debate por la autonomía**, Siglo XXI, México, 2002; en el último capítulo del Canon Snorri, Díaz Polanco se acerca de nuevo a la mencionada reforma a propósito de su aprobación en el Congreso de la Unión en abril de 2001, v. Díaz Polanco, Héctor. **El Canon Snorri. Diversidad cultural y tolerancia**, Universidad de la Ciudad de

Recordemos que la entidad con la autonomía que nos interesa, ha de reunir los caracteres de persona jurídica, pública, estatal, con participación de la personalidad del Estado, con atribuciones gubernamentales (ejecutivas) y en ciertos casos también no-gubernamentales (jurisdiccionales y legislativas). ¿Qué tanto de esto rescata la reforma de 2001? En la primera línea comienza haciendo una prevención, o innecesaria por el contenido, o malintencionada por el sitio donde fue colocada. Innecesaria porque si es parte del documento político que le da sostén y organización al Estado –en este caso Mexicano–, es del todo accesorio que se asiente que la nación es indivisible, puesto que ninguna Constitución se hace teniendo como objetivo la fragmentación del cuerpo político que conforma. Malintencionada porque, como observa López Bárcenas, no fue colocada en la parte constitucional (la orgánica) donde se describen las demás características políticas del país<sup>269</sup>, sino que, por el sitio donde fue colocada, se puede concluir que tiene por raíz un prejuicio absurdo (que ya comentamos en líneas anteriores).

En el apartado A, la redacción parece indicar que entre libre determinación y autonomía hay sinonimia lo cual es erróneo, aunque se comprenda el ánimo precautorio que lo origina. Dentro de este apartado en la fracción II, se prevé la aplicación de los sistemas normativos indígenas para la resolución interna de conflictos, pero dichas decisiones no son válidas por sí mismas, para serlo tendrá que validarlas un órgano estatal distinto. Además de que tal validación no operará en la totalidad de resoluciones, sino que dependerá del órgano validador, si les otorga o no, tal carácter. Es claro entonces, que los pueblos (y comunidades) no poseen autonomía jurisdiccional.

---

México, México, 2004. De modo adicional, no queremos dejar de mencionar la **controversia constitucional (82/2001) que presentó el Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula del Estado de Oaxaca** a través de su síndico Ángel López López ante la Suprema Corte de Justicia, cuya resolución, como sabemos, apretadamente puede resumirse en una negativa de la Corte para examinar el fondo del asunto, excusando su decisión en la falta de facultades para conocer de un asunto como éste, pues se impugna la actuación de una autoridad no incluida en el 105 constitucional (el Congreso de la Unión en lo relativo a las reformas y adiciones constitucionales, así como el proceso que les dio origen, p. 80-82 de la controversia). Este razonamiento señalado por la Corte como coherente con el principio de división de poderes acorde al que, ninguna de las decisiones de los mismos –constituidos en su máxima expresión, como lo es ésta– puede estar sometido a la revisión del otro(pp. 90 y 91), pues el Congreso “constituyendo de esta manera una función soberana no sujeta a ningún tipo de control externo, porque en la conformación del órgano y en la atribución constitucional de su función se encuentra su propia garantía” (p. 86).

<sup>269</sup> López Bárcenas, Francisco. **Reforma constitucional y derechos indígenas en México: entre el consenso y la ilegitimidad**, en Espinza Saucedo, Guadalupe *et al.* *Los Derechos Indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, México, 2001, pp. 10 y 11.

En la fracción que toca lo referente al aspecto gubernativo se elabora un sofisma prototípico: en un primer momento, se establece que pueden elegir a sus representantes para el gobierno interno, también bajo sus propios procedimientos tradicionales, para decir en un segundo momento, que ese ejercicio se hará “en un marco que respete el pacto federal y la soberanía de los estados”. Si la inclusión de esta fracción para permitir la elección de autoridades bajo esas características tuvo que hacerse precisamente porque su contenido no estaba previsto en la Carta Magna, ¿cómo puede lograrse dejando sin modificación alguna a la organización del pacto federal, que haga viable a aquélla? Parece una construcción especiosa donde se afirma primero lo que se niega después. En la fracción VII parece abrirse la vía para la elección de autoridades, pues se afirma que los pueblos y comunidades podrán “elegir, en los municipios con población indígena, representantes ante los ayuntamientos”, pero enseguida se revela una mera reiteración, pues en términos generales la Constitución prevé ya esa posibilidad, no sólo para los pueblos indígenas sino para todos los ciudadanos en general, que formen parte del municipio del que pretenden elegir representantes. Resultado: tampoco hay autonomía gubernativa, porque no se puede lograr la elección de autoridades y representantes por vías distintas de las ya establecidas en el sistema federal, es decir, no se introduce novedad alguna.

Pero si del estudio de las partes mencionadas del artículo 2, quedarán dudas, el párrafo 2 de la fracción VIII de este mismo apartado A, las despejan pues reconoce a las comunidades indígenas –no habla de pueblos- como entidades de interés público, afirmación que excluye de manera expresa las características de estatalidad, publicidad y personalidad jurídica que, como habíamos analizado, concurren en los entes autónomos en acuerdo al texto constitucional mismo.

El apartado B del artículo en mención, en las fracciones I, IV y IX abunda en las afirmaciones ya vertidas que niegan el carácter de autónomo, pues se sigue hablando de tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) con lo que se niega el mínimo de autonomía que es la descentralización política mediante otro (nuevo) nivel gubernativo. Más aún, las comunidades indígenas no gozan de autonomía política como lo hemos probado, pero tampoco gozan siquiera de una autonomía administrativa, ya que participan formalmente sólo de modo accesorio, como consultados, dentro de la confección del plan de desarrollo nacional, local y municipal; coronando la negación autonómica, se halla la

ausencia de una disposición que les otorgue partidas presupuestales para ser administradas para y por las mismas comunidades indígenas.

Como vemos, si la reforma no cumple ni con las características que prevé la propia Constitución para los entes autónomos, es de esperarse que mucho menos cubra las características de autonomía que los pueblos indígenas han demandado. Y atendiendo a que las figuras jurídicas lo son por sus características y naturaleza, y no sólo por el nombre que adopten, resumimos que, de la misma manera como no puede ser llamada soberanía el régimen de personalidad y derechos que poseen las entidades federativas, lo recogido en el artículo 2º constitucional no puede, por su naturaleza, ser cabalmente llamado autonomía.

#### **d) Los no a la autonomía o de cómo argumentar con falacias: soberanía, pacto federal, sujetos colectivos y elementos político-económicos**

Múltiples afirmaciones se han suscitado desde distintos ámbitos, entre ellos el de la oficialidad gubernamental, respecto de los contenidos autonómicos enarbolados por el sector indígena (analizados ya en el acápite 2.2). En no pocas ocasiones, esas formulaciones derivan en conclusiones que por diversos motivos -sea porque no se conoce en realidad la demanda indígena y sus contenidos, sea porque se habla de similares términos con significados divergentes, sea por prejuicios, sea por cuestiones de poder, o por una mezcla de varios- carecen de fundamento, que con frecuencia no superan una mínima prueba de racionalidad. Analizaremos aquí algunas de las afirmaciones en mención que (en diversos momentos se han hecho expresas) son representativas en lo fundamental, y que pueden acotarse resumidamente en las formulaciones que siguen:

- a. La autonomía pone en riesgo la unidad nacional y el pacto federal, porque en realidad busca la soberanía, a través de la secesión
- b. La autonomía equivale a fincar un régimen de privilegios
- c. Es inviable el ejercicio de la autonomía, como derecho colectivo, cuya titularidad sea detentada por sujetos colectivos

Las observaciones hechas en su momento, por el gobierno federal a la propuesta de la COCOPA, son emblemático ejemplo de la primera afirmación que señalamos. Dichas

observaciones mostraban inquietud porque no se hacía referencia en la mencionada propuesta de ley, a los “principios de unidad nacional, soberanía nacional, interés nacional y público y respeto a los distintos niveles de gobierno e instituciones del Estado mexicano”<sup>270</sup>. En estas observaciones se pueden encontrar las preocupaciones más fáciles y recurrentes: ¿la autonomía puede alentar la fragmentación nacional? ¿Acaso los pueblos indígenas buscan la autonomía, e introducen con ella el debate de la titularidad de la libre determinación, porque tras de aquella se encuentran aspiraciones que buscan soberanía? ¿La autonomía, bajo los contenidos de de ella presentan las demandas indígenas, socava el pacto federal? Al paso del tiempo y tras un diligente examen, muchas de esas dudas – suponiendo sin conceder, que realmente lo fueran- se desvanecen. Habrá que considerar la existencia de temores/dudas/reticencias manifiestos abierta y a veces, públicamente, en torno a las que se tejen razones. Empero, deberán considerarse también reticencias que se arremolinan a aquellas, pero que se mantienen tácitas, veladas o bien, expresadas en círculos más bien cerrados e inaccesibles. De esos motivos no se habla directamente, pero acechan.

El tacto –aunque fuere sólo discursivo- del tópico soberanía, genera multitud de reacciones, sobre todo de alerta y tensión, pues se hurga en la espina dorsal que dota de fuerza al engomado estatal moderno. Si se halla en riesgo la soberanía, uno de los elementos constituyentes del Estado, se arriesga entonces la estabilidad estatal. Es cierto, que el término de soberanía y su significado, ha mutado en el tiempo como es natural que suceda con las ideas especialmente en el ámbito político. Por ello, y sin adentrarnos en una arriesgada definición de soberanía bastará recordar la bien conocida concepción que su padre histórico le dio, con el fin de ayudarnos en el argumento, así soberanía en palabras de Bodin es el poder absoluto y perpetuo de un Estado<sup>271</sup>. Es absoluto porque no está sometido a las leyes por cuanto es creador de las mismas, además que tal creación la realiza sin consentimiento de nadie, porque si se requiriese el consentimiento de algún otro dejaría de ser soberano. Bodin enfatiza el carácter solitario del soberano: no hay pluralidad de soberanos, si la hubiere es que ninguno lo es realmente.

---

<sup>270</sup> Observación I del Gobierno Federal de 2 de febrero de 1998, p. 4/17.

<sup>271</sup> Para un análisis de la idea de soberanía desde el punto de vista histórico, con expresas vinculaciones a la noción de autonomía puede consultarse a Iglesia Ferreirós, Aquilino. **Soberanía y autonomía: Una consideración histórica**, en Aquilino Iglesia Ferreirós *et al*, *Autonomía y soberanía*, Madrid, 1996.

Regresemos. En la exposición de motivos que daría origen al actual contenido del artículo 2, el Presidente Fox<sup>272</sup> traía a cuenta, palabras que nos recuerdan los recelos ya expresados en las observaciones hechas en su momento por el entonces presidente Zedillo a la iniciativa de la COCOPA, donde insistentemente late una preocupación por la unidad nacional y por evitar el menoscabo de la soberanía nacional, y se emplean frases como “la libre determinación no debe ser un elemento constitutivo para la creación de un Estado dentro del Estado mexicano”, la pregunta que surge de inmediato es si en alguna ocasión los pueblos indígenas han manifestado detentar un poder similar al que se describe como soberano. Si examinamos con cuidado lo expresado por ellos, y lo sucedido en la escena nacional, las respuestas vendrán en consecuencia. Los Acuerdos de San Andrés, que como hemos dicho en otra parte de este trabajo, representan una parte importante y decantada de las demandas indígenas, rescatan de manera constante y por diversas vías, la cabal inclusión de los pueblos indígenas en la vida política del país, se incluye entonces la exigencia de garantizar las características de las demandas vertidas en la Constitución de la República; se exige incluso el reconocimiento en la ley de autoridades indígenas y sus sistemas jurídicos, entre muchos otros tópicos (tratados de manera amplia en el apartado 2.2). Parecería absurdo todo el proceso de diálogo que los ASA significaron, si realmente lo que se buscara fuese el reconocimiento por parte de un Estado (y sus representantes) del que se pretende separación. Si en realidad subyace la consideración de que se debe obtener la soberanía, igualmente ilógica resultaría la exigencia de compartir la personalidad de un Estado –en el caso de las autoridades indígenas-, si en sustitución se puede acceder al Estado propio, con titularidad exclusiva y no compartida de la soberanía y sus potestades. De los ASA se desprenden no sólo una multitud de demandas, sino que mirándolas bien, todas éstas buscan incorporarse a o traducirse en instituciones jurídicas dentro del sistema jurídico nacional, de aquí se colige que los ánimos secesionistas –tan frecuentemente argüidos quedan descartados. Nadie pretende reconocimiento jurídico de una conformación social-política-jurídica de la que busca desprenderse<sup>273</sup>, sería totalmente ocioso demandar la

---

<sup>272</sup> V. *supra* página 159.

<sup>273</sup> Una posición que también descarta el ánimo separatista en el movimiento indígena y dentro de los Acuerdos de San Andrés la sostienen Cossío, José Ramón *et al.* **Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, “En el caso que nos ocupa, en tanto el término “libre determinación” es comprendido en el de autonomía y que además pierde la significación que pudiera

conformación de un nuevo pacto, con nuevas condiciones que le doten de institucionalidad a la autonomía. La autonomía es solamente una modalidad jurídica de organización de los pueblos indígenas, como expresión de la libre determinación, respecto de uno o más niveles de gobierno, es un nuevo ente político dentro de la unidad estatal que no la menoscaba en nada<sup>274</sup>.

Adicionalmente parece flotar una confusión efectiva o una ceguera intencional, si conocemos el contenido de la idea de autonomía, no parece pertinente ni inteligente identificarla con soberanía. Resulta dudoso que las autoridades del Estado y sus asesores, presenten problemas para diferenciar dos conceptos vinculados pero de ningún modo con implicaciones mutuas. Si los pueblos indígenas exigen reconocimiento por diversos medios –Constitución, leyes, combate a la discriminación, exigencia de poseer medios de comunicación propios- no es porque busquen separarse de la nación mexicana, sino precisamente porque desean pertenecer a ella sin disminuciones.

En diversas partes de los Acuerdos, se introduce el debate de construir un nuevo federalismo. Ya hemos explicado que la propuesta que se desprende de los mismos, en definitiva debe entenderse como la intención de formar un nuevo nivel de gobierno<sup>275</sup>. Hay un componente dogmático en quien pretende seguir viendo el federalismo como la consecución solamente de tres niveles de gobierno. En esa afirmación se empeñan las posturas al excluir de la idea federalista todo lo que no coincida con la tríada descrita. Llama la atención de qué manera posturas conservadoras coinciden en el tiempo, y pese a los motivos que demuestran su inviabilidad siguen reciclándose. Pareciera que los temores de atomización los ha provocado la oleada autonomista del sector indígena: pues no, es un viejo discurso empleado desde principios de siglo pasado cuando comenzaba a adoptarse el sistema federal en algunos países europeos, como es el caso de España. Llorens documenta voces que se levantaban con advertencias del mismo tipo que las que rondan a la autonomía de los pueblos indígenas “dícese en Francia que «federalismo es separatismo» y en España

---

dársele en derecho internacional al señalarse explícitamente que forma parte del Estado nacional (COCOPA) o que se sujetará a “las demás posiciones de esta constitución y a la unidad del Estado Mexicano”, p. 173.

<sup>274</sup> *Ibidem*, p. 103 y 104. Díaz Polanco lo menciona frecuentemente en las diversas obras que aquí se citan, **Autonomía Regional, México Diverso, El canon Snorri**, entre otros.

<sup>275</sup> Cossío *et al*, confirman nuestra postura, *op cit*, “Hay autores que- como nosotros- consideran que en los ASA se conciben la posibilidad de crear nuevos órdenes de gobierno en relación directa con el orden municipal (municipios- comunidades)”, p. 68. Ya dijimos en el acápite precedente, por qué la autonomía comunal no es autonomía y cumpliría casi de forma nula las demandas indígenas.

que «federalizar a España»... es desmembrar la unidad política del Estado Español”<sup>276</sup>. Riesgos que a casi un siglo de haberse tomado nunca desencadenaron los temores de quienes en el inicio los alardeaban. De la autonomía decía el propio Llorens que no era ni independencia ni inordinación, sino lo contrario, un régimen de este tipo requería una actividad intensa y una dosis importante de cooperación gubernamental con las respectivas entidades autónomas para propiciar la integración mediante la síntesis de intereses<sup>277</sup>. Desde entonces el autor español menciona un hecho que ya ha sido motivo de análisis en este trabajo, mismo que ha costado comprender y aceptar a los ámbitos académicos y políticos: el Estado no es uniforme, contrario a ello, en su interior se mueven fuerzas<sup>278</sup> centrífugas y centrípetas, nosotros agregaríamos que tanto más centrífugas cuanto se intenta ocultarlas, de modo que propiciar el centralismo para lograr la unidad política es un equívoco.

Si la autonomía política fuese reconocida constitucional y legislativamente en el país a los pueblos indígenas, desaparecería la disyuntiva de que la misma represente un riesgo para el orden jurídico mexicano, precisamente porque en los términos acotados sería parte del sistema de gobierno y el sistema jurídico mexicano. Sorprende observar cuán parecidos resultan los argumentos contrarios a la autonomía, y los argumentos -en su tiempo- contrarios a la federación: que atomizaría el estado, que terminaría fragmentando las entidades federativas al pacto nacional. A la sazón del tiempo hemos visto que semejantes miedos no tuvieron verificación empírica en ninguno de los Estados que eligieron el régimen federal, así como tampoco hubo fragmentación entre los que después optaron por el régimen autonómico. Tal es el paradigmático caso Español, donde dicho sea de paso, un fragmento importante de las nacionalidades a las que se les otorgó autonomía no ocultaron -entonces como ahora- que su aspiración es separatista; aún en ese caso, la autonomía no sólo no implicó la fragmentación nacional, sino que implicó la vía para mantener la cohesión del Estado español en condiciones propicias para todo lo contrario. También sirve de ejemplo el sistema autonómico incorporado en 91 por la Constitución

---

<sup>276</sup> Llorens, Eduardo. **La autonomía en la integración política**, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932, p. 108.

<sup>277</sup> *Ídem.*

<sup>278</sup> *Ibidem*, p. 103.

Colombiana<sup>279</sup>, donde se daba autonomía política (con la mayoría de las características descritas en el acápite 2.2) a los denominados Resguardos indígenas. Una situación similar se puede citar en Nicaragua con la adopción de la autonomía regional a las Regiones de la Costa Atlántica. En ninguno de los casos mencionados –ni otros cuya mención no referimos– se atomizó el Estado donde se incluyó el régimen autonómico, al contrario éste ayudó muy bien a que eso no sucediera. En los dos últimos, donde el motivo autonómico responde a cuestiones indígenas, tampoco se ha registrado hasta el momento, el germen de ánimos separatistas por parte de la población perteneciente a la entidad autónoma.

Las instituciones, como mencionamos a propósito de la soberanía, se modifican a través del tiempo, adquieren nuevos significados e implicaciones de acuerdo al devenir societario. Introducir modificaciones en la conformación federal –por ejemplo nivel de gobierno nuevo– es no solo compatible con el régimen federal, sino del todo viable<sup>280</sup>, tal como lo muestran los casos español y colombiano, desde luego siempre es imprescindible voluntad de los actores decisivos para ello.

De todo lo anterior concluimos que el pacto federal impone limitaciones, pero el pacto federal tal como se encuentra organizado y dispuesto por el sistema jurídico actualmente en nuestro país, lo cual no significa en modo alguno que la construcción política federal imponga límites tales que las demandas planteadas por el movimiento indígena, no puedan ser resueltas a través de mecanismos que se acomoden a su seno.

Vayamos ahora a los motivos que, sin volverse expresos, se anidan tras estas múltiples afirmaciones. Hay un fuerte indicio especioso en la insistencia por equiparar autodeterminación únicamente con la independencia estatal. Esta identidad construida en una sola dirección, conduce a vaciar de contenido político la autodeterminación para ejercitarse de otras maneras libremente decididas. Al lograr fijar la secuencia, libre determinación → autonomía → fragmentación nacional, se cancela la discusión en torno a otros modos de ejercicio de la misma. Interponer discusiones de los por qué no es posible, ni viable, ni conveniente la adopción de un sistema de autonomía que tenga por protagonistas a los pueblos indígenas en México, tiene como resultado el desplazamiento

---

<sup>279</sup> Cfr. Díaz Polanco, Héctor. **Autonomía Regional**, *op. cit.*, p. 172 y ss. Para el caso Colombiano puede observarse el análisis hecho por Barié, Cletus Gregor. “**Abrir la caja de Pandora: las nuevas tendencias constitucionales de los derechos indígenas en América Latina**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, No. 2, Enero-Marzo, 1996, México, pp. 144-155.

<sup>280</sup> V. Cossío, José Ramón *et al.* **Derechos y cultura indígena...**, *op. cit.*, pp. 68 y 69.

del debate de otros temas que son, si no más importantes, cuando menos más urgentes que las cuestiones técnicas: la legitimidad de los derechos indígenas, así como la crisis de la representación y del papel estatal. El problema no son los pueblos indígenas sino la desigualdad al interior del sistema social, es un problema ante todo de estructura económica frente a la que el Estado ha demostrado no tener respuestas.

Es de subrayarse que el empoderamiento de los pueblos y comunidades indígenas es incómodo porque atenta no sólo con la idea ortodoxa del federalismo (y con su remoción los cotos de poder que guarda), sino contra la constitución de homogeneidad y monopolio estatal. Hay un solo estado, *ergo* una sola legalidad. La negación al reconocimiento autonómico de los pueblos indígenas, también radica en el peligro que potencian para las prerrogativas estatales, decisiones que en otro momento eran en su totalidad definidas desde y por el Estado, no lo serán mediando la autonomía. La contracción de las prerrogativas estatales como reserva expresa, pensamos seriamente esconde tras su velo otros temores -de origen tampoco precisamente jurídico- entre los que pueden contarse barreras para una libre acumulación y flujo de inversiones y capital, así como la implicación de posibles disputas obstaculizantes en esos ámbitos que a partir del reconocimiento autonómico que nos ocupa, pudiesen sobrevenir. A fin de dimensionar por qué la autonomía de los pueblos indígena sería un evento tan decisivo, política y económicamente para el gobierno en turno (cualquiera que este fuera) bastaría recordar que los pueblos indígenas poseen cerca de la quinta parte de la superficie total del país y son dueños de 28% de los bosques templados y 50% de selvas que existen en propiedad social en México; eso sin contar que las principales presas hidroeléctricas del país (La Angostura, Malpaso, Chicoasén, Aguamilpa y Presidente Alemán, y más actualmente el proyecto que sería la mayor de todas: la Parota), se ubican y abastecen de agua de los territorios indígenas; por si esto fuera poco, las principales áreas naturales protegidas se encuentran en municipios indígenas consideradas muchas de ellas como territorios sagrados y ceremoniales. Debido a ello y pese a que el reconocimiento autonómico implique restricciones, la autonomía significa perder la facilidad con que empresarios y autoridades estatales penetran de hecho (a distintos niveles) en zonas indígenas, para el Estado en general –el mexicano en particular-, autonomía en términos económicos haría las veces de

“una pérdida considerable de oportunidades unilaterales de explotación económica de los recursos locales”<sup>281</sup>.

En lo que corresponde a la discusión de si la autonomía socava el principio de igualdad reconocido constitucionalmente, nos acogemos a lo ya señalado al respecto en el inciso i, del 2.2.

Toca discutir ahora sobre la inviabilidad de los derechos colectivos gracias a las características de sus titulares: los sujetos colectivos. Veíamos anteriormente en torno a este tópico que la significación de sujetos colectivos ha traído discusiones porque es claro que los pueblos indígenas buscan encarnar aquéllos. Debido a que el sujeto es una unidad de imputación jurídica en tanto persona jurídica y a que los pueblos indígenas han expresado la necesidad de que esa persona jurídica posea potestad reconocida como pública (como vimos, inciso e, acápite anterior), se concluye entonces que su voluntad es que tal persona posea también personalidad jurídica. Lo primero que causa escozor es que en razón de tal identidad, cada pueblo sería un sujeto y la consecuencia necesaria y sucesiva a ésta, es que hubiese tantos sujetos como pueblos indígenas. Cossío<sup>282</sup> *et al* apuntan una serie de problemas derivados del reconocimiento de sujetos colectivos, a saber: a) problemas cuantitativos en relación al número de personas que conformarían cada pueblo, en ocasiones fácil de determinar por pequeño y en otras, “impresionantemente numerosa”; b) la duda en torno al tipo de persona jurídica: social, privada o pública, y en razón de ello, el tipo de derechos y/o facultades que ejercerá; c) el dilema geográfico frente a la discontinuidad territorial en la que algunos pueblos indígenas se encuentran asentados; d) la cuestión organizativa para “sistematizar la participación de sus integrantes”, e) el problema de la designación de los órganos de representación, la expresión democrática al interior así como, y f) la interrogante de si buscan ser personas morales de derecho público con jurisdicción.

La enunciación de estos “problemas” prueba lo que mencionábamos en el inciso correspondiente a derechos y sujetos colectivos: uno de los principales dilemas, radica en la dificultad para determinar qué individuos determinados integrarán el sujeto colectivo. Pero

---

<sup>281</sup> Hoekema, André. “Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México, p. 266.

<sup>282</sup> Cossío, José Ramón *et al*. **Derechos y cultura Indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998, pp. 155-158.

también observamos que algunos de esos “problemas” lo son entre comillas, precisamente porque en estricto sentido no son problemas, sea por su planteamiento erróneo, sea porque quedan diluidos en las explicitaciones hechas por los pueblos indígenas en diversos momentos. Por ejemplo, el problema numérico (a) se revela como un absurdo; el número no ha de ser un obstáculo para reconocer la calidad a un sujeto colectivo, podrán plantearse dificultades para que el mismo llegue a acuerdos, pero no ha de ser una dificultad razón suficiente para negar personalidad necesaria para ejercicio de derechos (en esta caso colectivos). El tipo de persona jurídica (b) que quieren ser no es un problema, como tampoco es motivo de duda, en los ASA y en muchos otros momentos<sup>283</sup>, ha quedado claro que buscan que sus autoridades posean potestad pública, asimismo los derechos y competencias que buscan tener también han sido explícitos<sup>284</sup>. En lo que toca al criterio de posesión de la calidad de indígena, se vierten razones que consideran jurídicamente deseable “que los criterios de identidad y de pertenencia sean tales que produzcan certeza”<sup>285</sup>, para que esa categoría pueda “ser objetivable de algún modo para que pueda producir sus efectos jurídicos”. Al efecto Cossío, Franco y Roldán muestran discusiones en torno la forma de determinar si un indígena lo es realmente o no, para ello introducen a la discusión algunas propuestas encaminadas a su logro, entre las que resaltan criterios de carácter genético (“ADN indígena”) y similares que revelan el más rancio y caduco evolucionismo superado y purismo cuasirracial -al que es ya imposible acudir si se persigue consistencia teórica<sup>286</sup>-, así como su imposible implementación. De la misma manera, evidencian la propuesta de una omisión/violación a los instrumentos que ya forman parte de

---

<sup>283</sup> Cita, v. *supra* 2.2.3 incisos c, e y h, y 2.3.2 inciso b.

<sup>284</sup> V. *supra* acápite 2.2, incisos c y e.

<sup>285</sup> Cossío, José Ramón *et al. Derechos y cultura...*, *op. cit.*, p. 158.

<sup>286</sup> El solo hecho de mencionar la fabulosa idea de que “la certeza de tal descendencia [indígena] tendría que ser acreditada a través del establecimiento de árboles genealógicos o, si esto es posible, a la ubicación de un tipo de ADN “indígena” que pudiera hacer posible tal identificación” (*ibídem*, p. 159) equivale a olvidar complejíssimos procesos históricos de los que, prácticamente la totalidad de los pueblos inscritos en el período llamado Modernidad han sido parte, con influencias, mezclas y contactos múltiples, perpetuamente cambiantes –tal como lo fue la colonización española de la mayor parte de América, y los ya amplios procesos globalizadores-. Además es por igual razón indicio de las duramente criticadas posiciones puristas en torno a la cultura (*ibídem*, p. 160, refiriendo un “*modelo puro*” por cada etnia que definiera las instituciones de necesaria conservación para los indígenas), elaborando en ello conexiones con las más viejas e inoperantes posiciones biologicistas. Para un criterio que confirma nuestra crítica véase Bartolomé, Miguel Alberto *et Barabas, Alicia Mabel. La pluralidad en peligro. Procesos de transfiguración y extinción cultural en Oaxaca*, INAH-INI, México, 1996, pp. 24-28.

la ley vigente nacional (el 169 de la OIT<sup>287</sup>) donde el debate en torno a la definición de los sujetos que se considerarían parte de la categoría de indígena, quedo concluido al considerar en ello el criterio de identidad como determinante. En cuanto al dilema de dispersión geográfica (c) en la que algunos pueblos se hallan, pareciera ser un problema sólo para “nosotros”, porque los pueblos en el desarrollo de su vida práctica lo han resuelto casi sin advertencia nuestra. Nos parecería buen principio que fuesen ellos, quienes mejor conocen del hecho, los que propusieran modos de operación. Por lo demás recalcamos que la constitución de zonas autónomas (regiones o municipios) no pasa por la expulsión o la marginalidad de unos pueblos indígenas por otros. De la cuestión organizativa para sistematizar la participación de sus integrantes (d) vale lo dicho para el problema anterior, ésa es una dificultad que los pueblos indígenas han sorteado bien, sin nuestra preocupación ni ayuda. En lo que toca a la designación de los órganos de representación (e) no nos parece que corresponda a una problemática de los sujetos colectivos, sino más bien de la organización política al interior de los entes autónomos, órganos que podrían ser delineados en ejes generales en la respectiva ley de autonomía, de acuerdo a las manifestaciones directas de los pueblos indígenas afectados, asunto que tratamos ya en el inciso c del acápite precedente. La interrogante de si buscan ser personas morales de derecho público, queda diluida al observar que esta discusión se debate en los términos de sujetos colectivos. Las personas morales son la ficción del Derecho donde dos o más personas físicas, se constituyen jurídicamente en una persona moral para actuar para que el Derecho las considere como una en sus actuaciones y consecuencias jurídicas, y cuyos supuestos de individuación de derechos están previstos por la ley en su regulación como personas morales. Resulta evidente que estamos hablando de dos sujetos de distinta naturaleza, razón por la que los sujetos colectivos no pueden ser asimilados dentro de la categoría de personas morales, entre otras cuestiones porque la propia naturaleza de los derechos

---

<sup>287</sup> Artículo 1. “1. El presente Convenio se aplica: (...)

b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas. 2. La *conciencia de su identidad indígena o tribal* deberá considerarse un *criterio fundamental* para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio.”, <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>, consulta del 10 de abril de 2005. Las cursivas son nuestras.

colectivos es –como vimos- indivisible, como indivisible es la naturaleza de actuación de los sujetos colectivos.

En señalamientos como los anteriores, observamos varios puntos en común que pueden apretadamente resumirlas. 1) Se observa en ellas la posición latente de designar, delimitar, señalar *desde* el Estado, mediante órganos y personajes competentes para ello, lo relativo a la expresión indígena toda (criterio de pertenencia, instituciones de necesaria conservación, forma de representación y elección de autoridades, ejercicio democrático, etc.), lo cual revela la ascendencia de tales concepciones conectadas al indigenismo más ortodoxo –ni siquiera al neoindigenismo- y que mantiene con ello una visión unilateral donde hasta las características del otro, serán definidas desde y por el Estado. b) Encontramos también en la acción política estatal el mismo sesgo etnocéntrico que la idea autonómica busca remover de raíz, los criterios son definidos, determinados y aplicados con la sola participación estatal, posicionando de nuevo marginal la actuación de los pueblos indígenas, que debiera ser protagónica, cuando menos en aquello que les concierne de manera directa. c) El sesgo etnocéntrico se observa también en el intento constante de definir y acotar conceptos para efectos del Derecho, únicamente bajo nociones no-indígenas, (entiéndase aquí como oficiales por provenir de acción y órganos estatales) y dicho sea de paso, contruidos casi sin que medie diálogo con ellos. Esta ausencia de diálogo deriva a su vez en el entendimiento tergiversado, y en peores casos en la incompreensión, de una realidad que no se comparte, a la que se busca comprender sometiéndola forzosamente –e inútilmente- en los conceptos propios, y con la que entonces, se cancela toda condición dialógica. d) Los tres señalamientos anteriores son del todo antitéticos e incompatibles con la autonomía, aún más, representan ejemplos claros de aquellas situaciones que la incursión del debate autonómico denuncia y que busca contrarrestar. Al menos desde este punto de vista ejemplifican puntos esenciales que debiesen ser borrados de/por la acción estatal, a la vez que representan la oportunidad de – en un intento cooperador y paritario, no indigenista- dejar que sean los propios pueblos las propuestas de solución a los problemas que les conciernen, es muy posible que ellos tengan no sólo respuestas, sino también preguntas oportunas.

Quizá estemos ante el planteamiento al Estado y también, en ese sentido, al Derecho estatal, de una disyuntiva: la posibilidad de reconocer e incluir otras formas de producción

jurídica y, aparejado a ese reconocimiento, la perpetuación de la legalidad oficial con posibilidades de cooperar con aquélla. O bien, mantener un asunto delicado y problemático como éste, fuera de los brazos de la ley –y con ello- de la participación estatal. En el primer caso habría una disposición clara por parte del Estado como entidad política y del Derecho y sus agentes, de *modificar inclusivamente* las fuentes que consideran como derecho positivo estatalmente. En la segunda elección, no será difícil avizorar la perpetuación de un núcleo conflictivo, que alberga posibilidades de potenciarse hasta la ruptura. En cualquier caso es conveniente tener en cuenta, que semejante realidad se perpetúa, se reproduce y cambia, con independencia –y esta característica podría cambiar si la disposición jurídico-política transige- de los actores *externos* a la misma, así como de sus posturas sobre ella.

## CAPITULO III. HACIA LA FLEXIBILIZACIÓN DEL DERECHO O LA PERTINENCIA DEL PLURALISMO JURÍDICO.

*La ley mata al hombre,  
¿Quién mata la ley?*

José Martí

*si el derecho no puede abordar adecuadamente  
algunos de nuestros problemas más serios,  
¿por qué debemos tratar al derecho tan  
seriamente?*

Boaventura de Sousa Santos

En este último capítulo nos referiremos esencialmente a la conclusión que en términos teóricos ha arrojado el análisis de la autonomía como demanda indígena: la estrechez del modelo positivista-liberal dentro del Derecho. Para ello, nuestro argumento seguirá dos ejes: 1) En el primero, expondremos muestras de la crisis en la que se encuentra el modelo jurídico predominante en Occidente, con algunas breves referencias al tema general motivo de nuestro trabajo. 2) Enseguida, apuntaremos en líneas generales las tareas que, dentro del nuevo y propuesto paradigma –el del pluralismo jurídico- quedan pendientes para el Derecho, especialmente para el nacional.

### 3.1. CRISIS DE UN PARADIGMA

Seguiremos en la idea de paradigma la propuesta por Kuhn (correspondiente a la elucidación hecha en su posdata de 1969) que, *mutatis mutandis* en lo que concierne a las ciencias sociales, entenderemos como la “completa constelación de creencias valores, técnicas, etc., que comparten los miembros de una comunidad dada”<sup>1</sup>. De ellos surgen tradiciones científicas particularmente coherentes, que gozan de una sustanciosa aceptación generalizada en el desarrollo de las actividades del campo en cuestión, lo cual no evita que subsistan teorías no asimiladas al paradigma dominante<sup>2</sup>, que comúnmente permanecen

---

<sup>1</sup> Kuhn, Tomas. **La estructura de las revoluciones científicas**, FCE, México, 1995, p. 269, los corchetes son nuestros pero no alteran el planteamiento del autor, más bien lo recogen según lo expresado en páginas siguientes.

<sup>2</sup> El término paradigma tal como fue empleado en la obra de Kuhn citada, mostró un amplio espectro de significado. No es aquí el lugar para discutir ese tema, bastará con que hagamos una distinción entre aquél

bajo la categoría de especulativas e inarticuladas<sup>3</sup>. Pero con el devenir de la ciencia, sucede que los paradigmas dominantes se suelen enfrentar en algún momento con eventos en la naturaleza –en nuestro caso, la naturaleza social- que violan las expectativas previstas por el mismo (anomalías). Si la anomalía persiste y se profundiza de forma tal que el paradigma dominante sea incapaz de reformularse en su respuesta, éste entrará en crisis caracterizada por: 1) confusión, 2) pérdida gradual de su uniformidad<sup>4</sup>, y de los modos de resolución de antiguos problemas, así como 3) pérdida de su estatus único. Aunque no se renuncie completamente a él, nuevas alternativas teóricas nacerán para dar respuesta a la anomalía, que se disputarán entre sí la eventual adquisición del *status* de paradigma dominante que sustituirá al anterior, y respecto del cual ha de ser no sólo nuevo sino incompatible<sup>5</sup>. Nuestra afirmación es que el paradigma que guía todavía, aunque desvencijadamente, nuestras realidades sociales es aquel acuñado en la modernidad, que actualmente se encuentra en una creciente crisis, misma que se extiende a sus expresiones concretas, el Derecho entre ellas.

El paradigma sociocultural de la modernidad se erigió con una propuesta ambiciosa de amplio espectro, bajo la presunta capacidad de armonizar principios con clara potencialidad excluyente entre sí; su puesta en práctica coincide con la aparición del sistema capitalista y a partir de entonces se vincula a éste. Dichos principios pueden agruparse, en la propuesta de Santos<sup>6</sup>, en dos pilares: 1) el pilar de la regulación, compuesto a su vez de los principios:

---

paradigma que llega a conseguir una aceptación con cierta uniformidad en su ciencia durante un tiempo determinado, al que nos referiremos como paradigma dominante, y los demás que no cuentan – al menos en el presente- con ese mismo nivel de aceptación y empleo generalizado, que serán mencionados llanamente como paradigma.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 105.

<sup>4</sup> Kuhn refiere como señal de crisis la “proliferación de versiones de una teoría”, *op. cit.*, p. 119.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 149.

<sup>6</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**La transición posmoderna: Derecho y política**”, *Doxa*, Núm.6, 1989, Madrid, pp. 225 y 226. Touraine caracteriza los cambios de la modernidad -y se refiere a ésta como un periodo más que como un paradigma-, dividiéndola en alta, media y baja modernidad. En la alta modernidad se fijan las 4 ideas que -según sostiene- definen al modelo clásico [de la modernidad]: 1) el orden social es producido y no subordinado a un orden superior, voluntarismo político, cuya derivación más importante es la concepción de soberanía popular; 2) la valoración moral de los comportamientos se hace en razón del principio de la sociedad y su interés; 3) este modelo produce individuos similares pero no iguales, similares porque -según la declaración de los derechos del hombre- «los hombres nacen y permanecen libres e iguales en sus derechos», pero no precisamente iguales porque “las distinciones sociales pueden ser fundadas solo sobre la utilidad común” y 4) confianza en la evolución histórica natural. En lo sustancial no se distancia de lo señalado por B. Santos, quien también distingue tres periodos básicamente determinados por la evolución capitalista que acompaña y tiñe la dinámica de la modernidad: el capitalismo liberal, el capitalismo organizado y el capitalismo desorganizado. Touraine, Alain. **Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la**

(1a) del Estado, (1b) del mercado y (1c) de la comunidad. Debido a su inescindible unión con el capitalismo, en los tres principios de la regulación, el individuo tendría un lugar constitutivo y preponderante. 2) El pilar de la emancipación, se compuso de los principios: (2a) de la racionalidad estético-expresiva, (2b) de la racionalidad cognitiva-instrumental y la (2c) racionalidad práctica-moral, donde se hallan inscritas la ética y el Estado de derecho. En ella el aspecto político estuvo marcado por el cambio de legitimación del poder político (contractualidad), como rechazo a la fundamentación teológica del *ancien regime*. La nueva racionalidad (política) quedó en adelante radicada en lo terrenal, vinculada al individuo, a su actividad e intereses. Pese a que algunos de sus principios aparecían como potencialmente incompatibles, la promesa novedosa de la modernidad radicaba en armonizarlos mediante un desarrollo simétrico entre el pilar de la regulación y el pilar de la emancipación.

Centremos nuestra atención en una de las expresiones del principio de la racionalidad práctica-moral: la del Derecho. Los fenómenos sociales reflejan las especificidades de la sociedad en la que se desenvuelven: su forma de organización social, la manera de producir la riqueza, sus modelos político-institucionales<sup>7</sup>. Y los paradigmas socioculturales, como fenómenos sociales se producen siempre permeados de la historicidad humana<sup>8</sup>, de forma tal que inevitablemente reflejan concepciones, valores y significados específicos del mundo. Si aceptamos lo anterior, y atendemos el hecho de que el Derecho es una creación social, aceptaremos entonces que una determinada forma del Derecho se identifica con la organización social a la cual está vinculado, cuyas relaciones estructurales de poder, valores e intereses reproduce -una afirmación similar puede valer para la Ciencia que estudia al Derecho. Si lo anterior es cierto, notaremos de qué manera la modernidad permeó las estructuras nacidas en su seno, tratase de la organización política, jurídica (o de la Ciencia del Derecho).

---

**democracia**, FCE, México, 2000, pp. 8-12; y del mismo autor **¿Podremos vivir juntos?**, FCE, México, 2000.

<sup>7</sup> Wolkmer, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de una nova cultura no Direito**, Editora Alfa Omega, Sao Paulo, 2001, p. 25 y ss.

<sup>8</sup> Un trabajo que ampliamente desarrolla una postura congruente a esta afirmación se encuentra en Gurvitch, Georges. **Los marcos sociales del conocimiento**, Monte Ávila Editores, Caracas, 1969.

El tránsito moderno del “caos al orden” en el sentido del *cosmos* griego, y de la “violencia a la paz” en el sentido Hobbesiano, supuso asumir el Derecho y depositar en él el poder de formularlos (orden y paz) y de hacerlos aplicar. Este tránsito tuvo por bases:

1. La racionalidad, como el nuevo criterio de orden y aspiración de la vida social, y por tanto, del orden jurídico.
2. El monopolio del Estado como productor y garante del Derecho, mismo que proporcionaría marcos para el desenvolvimiento del orden social. En la construcción del mismo, la consecución de la utilidad colectiva (expresión de racionalidad social) conciliaría la oposición de intereses y se hará coincidir interés individual con interés público.
3. La universalidad jurídica, pues la estructura del orden social, se funda en la adhesión a valores comunes traducidos en el Derecho.
4. La generalidad y abstracción jurídica, pues ese carácter deberían poseer la adopción de principios y procedimientos establecidos en la ley (Constitución en primer término) de modo que pueda prever en su regulación la mayor cantidad de casos posibles.
5. El individualismo, pues tenía por objetivo central el individuo, que era libre básicamente por su concepción formulada al margen de sus condicionamientos sociales, materiales e históricos; una concepción congruente con la posición liberal capitalista.
6. Certeza y legalidad jurídicas, derivadas de la formulación general de la ley, así como de su aplicación universal.
7. Estado de derecho, representado por el sometimiento de los poderes del Estado a un conjunto de límites y prohibiciones asentados en la ley de forma cierta, general y abstracta con miras a la acotación del poder estatal y con ello de la arbitrariedad.

Específicamente en el campo epistemológico, dentro de la racionalidad cognitivo-instrumental, se robusteció la expresión máxima del racionalismo formal moderno, es decir, el positivismo<sup>9</sup>. El paradigma positivista al rescatar es su mayoría -con pretensión potenciadora- las bases del Derecho en la modernidad, adquiere un *status* si no dominante, cuando menos sí de aceptación significativa y más o menos generalizada. Éste puso de

---

<sup>9</sup> Wolkmer, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico...**, *op. cit.*, p. 67.

relieve un claro principio de asepsia científica. Y pese a la decidida aspiración objetivista y aséptica, el Derecho así como los modos de estudiarlo, no lograron sustraerse de las características de la sociedad en la que hallo emergencia. Es decir, las estructuras sobre las que se sustentó y construyó el paradigma jurídico moderno (racionalidad formal, monismo, estatalidad, universalidad, generalidad, certeza y seguridad jurídica<sup>10</sup>) son del todo congruentes con la cultura moderna-occidental-europea<sup>11</sup>, hecho que evidencia la afirmación vertida sobre la estrecha correspondencia entre sociedad y creaciones sociales<sup>12</sup>.

De entre los principios que conformaron el paradigma jurídico moderno, es el monopolio de la producción jurídica por parte del Estado es el que otorga articulación a los demás. Éste principio no es más que un desprendimiento del principio del Estado que implicaba la concentración monocéntrica del máximo poder público radicada en él (soberanía), misma que abarcó todas las expresiones del mismo y con ello, de la coerción. La exclusiva (porque excluía a cualquier otredad) centralización del poder, tuvo específica expresión en el monopolio de la producción jurídica residido en el ente estatal. En adelante ninguna norma sería reconocida como Derecho –ni estudiada como tal- sino aquella expedida por el Estado a través de sus órganos. El Estado, soberano, se levanta como única fuente de legislación y de justicia, con una total intolerancia a la competencia de otros sistemas normativos. Requería necesariamente una visión del mundo –y del Derecho- que excluyera la posibilidad de coexistencia de normas pertenecientes a sistemas jurídicos en el mismo territorio cuya filiación sea distinta de la estatal. Para lograr centralidad, el Estado, no sólo tuvo que restar lealtades diversas de la desarrollada hacia él, sino también hubo de combatir -antes, y de modos distintos también ahora- cualquier tipo de pluralidad subyacente<sup>13</sup> en la base social, pese a que esa construcción no haya respondido en momento alguno a las evidencias empíricas de ninguna sociedad moderna.

---

<sup>10</sup> *Ibidem.*, pp. 26, 66 y ss.

<sup>11</sup> A la que corresponde una visión social burguesa, el modo de producción capitalista, a la ideología liberal-individualista y a la noción política de soberanía estatal (centralización).

<sup>12</sup> González establece un criterio semejante, González Galván, Jorge. A. **El Estado y las etnias nacionales en México**, UNAM, México, 1995. p. 56; una afirmación en el mismo sentido se observa en **La enseñanza de la antropología jurídica en Francia**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996, pp. 304-306.

<sup>13</sup> En resumen, el proyecto nacional entre otras cuestiones contribuyó –en el mejor de los casos- a definir las identidades descartadas de la nacionalidad oficial; en el peor y muy frecuente, redujo a la segregación a aquellas comunidades que, por la razón que fuera, oponían resistencia a la lengua y la ideología oficiales. La paradoja de la construcción Estatal nacional se halló en que al formar su propia nación, creó automáticamente

Dijimos ya que la concentración estatal del poder, constante dentro de la postura político-liberal y jurídico-positivista<sup>14</sup>, abarcó todas las esferas del poder: la de la coerción, la política y la jurídica, que se tradujo en el monopolio de la producción jurídica detentado por el Estado, es decir el monismo jurídico. Por monopolio de la producción jurídica entendemos no sólo el monismo jurídico en cuanto a sus fuentes –repítase, el Estado a través de sus órganos-, sino a su vez, un monopolio de la juridicidad: no hay otro actor calificado y facultado para administrar justicia que aquel (en sentido lato) que ha producido las normas en razón de las cuales ésta se decide, que no es otra que el Estado. Es decir, uno y el mismo ente -léase el estatal- es el oficialmente facultado para interpretar y administrar el Derecho que produce. En ese sentido, el monismo jurídico intenta hacer referencia a la totalidad del fenómeno jurídico. Desde luego, totalidad entendida dentro de marcos del paradigma jurídico positivista.

El monismo tuvo como pretensión eliminar las oposiciones y expresiones diferenciadas del fenómeno del Derecho, reduciéndolo a una unidad creada por el Estado. De modo que el razonamiento fuese «con certeza allí donde hay una norma jurídica, es porque a través de sus diferentes expresiones y funciones, el aparato del Estado la ha creado». Desmenucemos este aserto.

Aunque la modernidad se erigió como un proyecto prometedor -porque se sacudía revolucionariamente las atávicas características del antiguo régimen- bajo la presunta capacidad de armonizar principios con clara potencialidad excluyente entre sí (centralidad estatal, mercado, comunidad, individuo, libertad, igualdad, solidaridad, justicia) ya desde el s. XIX, primero de manera difusa e inconexa y luego de manera cada vez más ascendente, las ofertas modernas fueron puestas en tela de juicio tras el incremento en la disparidad del alcance de las mismas: unas (como el principio del mercado) con un desarrollo excesivo; otras (como el principio de la comunidad) con una atrofia rampante. Con el cuestionamiento formulado al paradigma sociocultural de la modernidad, vino el

---

el germen de su negación, es decir la respuesta contraria de aquellos a quienes obligaba a optar entre la asimilación o la segregación. *Cfr.* Hobsbawm, Eric. **La era del imperio**, p. 151-152; del mismo autor **La era del capitalismo**, p. 145.

<sup>14</sup> más o menos generalizadas, al menos en occidente.

cuestionamiento a los modelos construidos dentro de la misma, en la que el Derecho no fue la excepción<sup>15</sup>.

El paradigma jurídico moderno reflejó en su origen los propósitos de unidad, coherencia y plenitud en el Derecho, al mismo tiempo que acuñó como centro de la regulación al individuo, al margen de su pertenencia comunitaria o de sus anclajes históricos (microética liberal<sup>16</sup>). Tal como sucedía en los inicios dentro del espectro más amplio del paradigma de la modernidad, en el Derecho se comenzaban a levantar posiciones que ante las dificultades evidentes de lograr las promesas (la racionalidad, el monismo jurídico, la universalidad jurídica, la generalidad y abstracción jurídica, el individualismo, la certeza y legalidad jurídicas, así como el Estado de derecho) hechas dentro del mismo, sostenían las posibilidades de su alcance.

Más tarde, el evidente déficit sobre todo en algunas de las promesas del paradigma jurídico moderno<sup>17</sup>, desemboca en la adaptación de los contenidos de algunos de sus valores -como las de solidaridad, justicia e igualdad- de modo compatible con las necesarias dentro de y para una sociedad capitalista<sup>18</sup>, y enseguida se articula como respuesta a los crecimientos dispares de los principios jurídicos -que ya se observan cada vez más persistentes- la búsqueda de soluciones con las mismas herramientas del paradigma, que confluyen en el desarrollo del Estado de bienestar. Sin embargo, el establecimiento del Estado de bienestar, generó algunas contradicciones respecto de algunos principios del paradigma iusmoderno. El *Welfare State* a diferencia del Estado de derecho, que se basaba en acotaciones de actuación del poder público determinables de manera cierta y general, requería para ser cumplido una dosis de discrecionalidad y de contingencia -pues tenía por objetivo el cumplimiento de derechos sociales- lo que provocó pérdida en la generalidad y abstracción de las leyes, un incremento en la producción de

<sup>15</sup> Y su correlativo de aspiración aséptica dentro de la ciencia.

<sup>16</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**La transición postmoderna: Derecho y política**”, *loc. cit.*, p. 228.

<sup>17</sup> La tan estimada universalidad de algunos derechos constituidos por la fórmula *libertad-igualdad-fraternidad* y su distrofia entre sí, que dejaba bien desarrollada hasta entonces a la libertad, pero que se veía poco generosa en el avance de la fraternidad y con un rezago en la igualdad permitía explicar que la igualdad en los derechos civiles fuera fácilmente combinada con la desigualdad social en lo general, “con una fuerte dominación de clase, con la reducción a la esclavitud o la aniquilación de los colonizados y con el ejercicio de un poder sobre la mujer hasta el punto de negarles durante largo tiempo derechos civiles”, v. Touraine, Alain. **Igualdad y diversidad. Las nuevas tareas de la democracia**, FCE, México, 2000, pp. 10-11

<sup>18</sup> Acanda, Jorge Luis. **Sociedad Civil y hegemonía**, *op. cit.*; Santos, Boaventura de Sousa, *loc. cit.*, y Touraine, Alain, *op. cit.*, siguen un criterio similar al de la de la noción de individuo, y con él de la construcción de derechos, *ad hoc* para las necesidades del sistema capitalista.

leyes acto, así como el desarrollo de una legislación fragmentaria<sup>19</sup> representada entre otras cuestiones por una falta de elaboración de garantías para los derechos sociales en cuestión.

Esta inadecuación entre el Estado de derecho y el Estado de bienestar se mostró como uno de los inequívocos síntomas de la crisis del paradigma jurídico dentro de la modernidad. Los síntomas de crisis se verían ampliados a otros aspectos del paradigma iusmoderno. Tal es el caso de la crisis de la legalidad, representada por la ineficacia de los controles hacia los titulares de los poderes públicos, lo que derivaría en una extensa y variopinta gama de la ilegalidad del poder y una amplia red de corrupción en la que los mismos se ven implicados. El agotamiento del paradigma jurídico moderno, se ve expuesto a un tercer evento de crisis debido a la incapacidad de la microética liberal, cuyo centro de regulación era el individuo, para hacer frente mediante la regulación a nuevas situaciones de naturaleza colectiva, societaria e incluso en escala planetaria -como es el caso de los problemas ecológicos, genómicos o nucleares-. Un cuarto síntoma de crisis o agotamiento del paradigma jurídico en la modernidad se muestra con el desplazamiento de los centros de poder productores de normas a lugares distintos del Estado nacional (soberanía), frecuentemente fuera de sus fronteras, sobre todo en lo que a política monetaria, materia militar y políticas sociales se refiere; esa diversificación de las fuentes que antes estaban monopolizadas -cuando menos formalmente- por el Estado nacional, hoy al radicarse fuera de él se sustraen a los controles parlamentarios y jurisdiccionales, lo que a su vez deriva en un debilitamiento del constitucionalismo.

Pero el monismo ha sido en muy importante medida desmantelado no sólo por lo acontecido en escenarios inter-nacionales. En la actualidad el fenómeno jurídico presenta formas que desafían los pilares del Derecho moderno también al interior de los entes estatales. Las todavía sociedades modernas están reguladas por una pluralidad (y no por una unidad) de ordenamientos jurídicos interrelacionados y distribuidos socialmente de varias maneras: el monopolio de la producción jurídica se erosiona de manera cada vez más evidente. No es tanto que la producción jurídica haya estado monopolizada por el Estado, como el que el paradigma iusmoderno dio esa sensación debido a la contracción de significado de la vida social que trajo la vocación científicista del estudio del Derecho<sup>20</sup>,

---

<sup>19</sup> Ferrajoli, Luigi. **Derechos y garantías. La ley del más débil**, Trotta, Madrid, 2002, p. 16.

<sup>20</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**Hacia un entendimiento posmoderno del Derecho**”, *Fronésis*, Vol. 1, No. 2, Diciembre, 1994, Maracaibo.

“en occidente prevaleció una cultura jurídica unitaria que reprodujo idealizaciones normativas, montajes y representaciones míticas reveladoras de cierto tipo de racionalización formal y de legalidad estatal, propias de un modo particular de producción económico-social”<sup>21</sup>.

Es aquí donde aparece con claridad la noción de pluralismo jurídico, es decir, que más de un sistema jurídico opera en una misma unidad política<sup>22</sup> paralelamente al Derecho producido por el Estado. Esta coexistencia puede ser en ocasiones armónica y en otras conflictiva, condición que en cualquier caso no altera la semi-autonomía de esos sistemas jurídicos respecto del Derecho estatal<sup>23</sup>, asunto que ya hemos mencionado en el capítulo primero y en el que abundaremos en el inciso b del capítulo presente.

### **a) Los choques entre el sistema jurídico nacional y la demanda indígena de autonomía como ejemplo de anomalías críticas**

La resistencia persistente y creciente de ciertas anomalías, para ser abrazadas por el paradigma provocando reconstrucciones en él, son muestra del inicio de crisis del mismo. Las cuatro manifestaciones que mencionamos arriba resumidas en 1) inadecuación estructural entre el Estado de derecho y el Estado de bienestar, 2) la crisis de la legalidad, 3) incapacidad reguladora de la microética liberal respecto de situaciones de naturaleza colectiva, societaria o global, 4) crisis del monismo jurídico, evidencian la estrechez del paradigma jurídico moderno, para responder y resolver ciertos eventos de nuestras sociedades. Esos síntomas críticos pueden a su vez observarse en el ámbito jurídico doméstico a propósito de los contenidos enunciados y analizados de la demanda autónoma indígena, particularmente en los últimos dos a los que nos referiremos en especial.

La incapacidad de la microética liberal para responder a situaciones de naturaleza colectiva ha quedado expuesta de modo difícilmente refutable. En el segundo acápite del

---

<sup>21</sup> Wolkmer, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico...**, *op. cit.*, p. 66.

<sup>22</sup> Santos, Boaventura de Sousa. *Op. cit.*, p. 24; Gurvitch, Georges. **Elementos de sociología jurídica**, José M. Cajica Jr. (trad.), Editorial José M. Cajica Jr., México, 1948.

<sup>23</sup> Arnaud, André-Jean *et* Fariñas Dulce, María José. **Sistemas Jurídicos. Elementos para un análisis sociológico**, Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1996, pp. 87-89.

capítulo anterior analizamos las implicaciones y alcances de la demanda indígena de autonomía, y con ella de la cuestión específica de los derechos y sujetos colectivos. En su momento expusimos que las características propias de los mismos (superindividualidad, transindividualidad, metaindividualidad, metasubjetividad, indivisibilidad) comportaban un reto pues las categorías convencionales de la teoría de los derechos resultaban insuficientes para abarcarlos; adicionalmente su característica no patrimonial los colocaba en un punto de ruptura respecto del modelo jurídico moderno clásico<sup>24</sup>. Precisamente esa atipicidad respecto de las categorías formuladas por el paradigma jurídico moderno, ha provocado una reticencia casi total para incluir su regulación y protección en la legislación nacional. Al reconocimiento de derechos colectivos se encuentra aparejado el reconocimiento de sujetos colectivos, y toda vez que para el ejercicio de la autonomía en general así como de sus expresiones particulares, es necesario respetar a los pueblos su calidad de tales, la cuestión del reconocimiento de sujetos y derechos colectivos se hace insustituible. Además, derechos ya reconocidos en nuestra legislación a través de diversos instrumentos internacionales tales como el derecho a la lengua y demás relativos a la identidad cultural, derecho al desarrollo, derecho a un medioambiente sano han quedado totalmente desactivados sin el establecimiento de garantías para protegerlos; eventual garantía en la que el reconocimiento de los derechos y sujetos colectivos es clave.

En lo que a la crisis del monismo jurídico respecta, ésta ha quedado confirmada por la proliferación creciente y sostenida de espacios autónomos de hecho que desarrollan normatividades jurídicas que gozan de eficacia, y que son aplicadas por un cuerpo de autoridades reconocidas así para tales efectos. Como ejemplos podemos citar la Policía Comunitaria en el Estado de Guerrero, diversas comunidades en la región oaxaqueña – Yosotatu y Yaviche entre ellas, así como los Municipios Autónomos y las Juntas de Buen Gobierno<sup>25</sup> en Chiapas. Desde luego que el reconocimiento de este síntoma crítico será acaso uno de los que más persistentemente sean negados por parte de la entidad estatal (tal como lo ha hecho) pues equivale a reconocer la pérdida del monopolio de la producción jurídica, ante ello las reacciones estatales se concentran en reservar el título de Derecho exclusivamente a las normas por él producidas o con su intervención (cuando menos

---

<sup>24</sup> V. *supra* p. 120.

<sup>25</sup> Mismas que serán analizadas más detenidamente en el inciso último de este trabajo.

formal, como es el caso de los convenios y tratados internacionales), subcategorizando a las demás normas producidas como costumbre, usos y términos relativos, pero negándoles en todo momento el apelativo de jurídicas.

Pero la estrechez del paradigma jurídico moderno queda exhibida en lo que a la demanda indígena de autonomía corresponde, no sólo a través de la ejemplaridad de los síntomas críticos. Tras la confrontación de los principios básicos de aquél, con los contenidos de ésta hallaremos múltiples desencuentros. La racionalidad (entendida más como característica que como modelo de estrategia) que conforma el paradigma jurídico moderno es diametralmente distinta a la racionalidad que abrazan los ordenamientos de los pueblos indígenas. A diferencia del paradigma *iusmoderno*, definido en su racionalidad práctica por extensión de la racionalidad instrumental, en los pueblos indígenas con frecuencia la separación entre moral, religión y sistema jurídico no existe, lo que le imprime a su racionalidad cualidades distintas; lo que no significa en modo alguno que no exista racionalidad en sus sistemas jurídicos, sólo significa que es una racionalidad distinta.

Tanto la generalidad como la universalidad son dos características que mostraron su caducidad a propósito de la demanda indígena de autonomía, es precisamente la imposibilidad de crear normas jurídicas por parte del Estado que fuesen aplicables de modo a todos los sujetos, sin considerar especificidades una de las denuncias que lanza la formulación autónoma, para acceder a la igualdad es necesario renunciar a la vocación universalista que caracterizó al Derecho moderno.

Un argumento similar vale para la característica de abstracción jurídica y de individualismo, el paradigma jurídico moderno se basó en conceptos (el individuo el más importante) construidos sin considerar las características de su expresión tangible, como su cultura, su sexo, su edad, sus condiciones económicas, su historia, su filiación étnica y nacional, desatino que más tarde o más temprano sobrevino. La demanda indígena de autonomía denuncia también esa desatinada desconsideración, los nuevos sujetos sociales que se levantan con la opción autónoma por frente, denuncian tácitamente el derecho a ser mirados tan diferentes como son y a ser aceptados y considerados así por el ordenamiento jurídico. En otra parte ya, vimos los inconveniente de fincar la igualdad en el Derecho, dejando al margen en esa consideración cuestiones de índole socioeconómica, en ese sentido la abstractificación así como la generalidad a priori –suponiendo que el Derecho

se aplica por igual a individuos iguales- ha demostrado ya su inoperancia. La incompatibilidad entre el paradigma jurídico moderno, que tiene por centro al individuo y las consecuencias de la propuesta autonómica indígena fueron ya exploradas en otros sitios, más recientemente en líneas anteriores al inicio del inciso en que nos hallamos; sin embargo, a éstas podríamos añadir la distinción sensible que sigue la creación de normas jurídicas por parte de los pueblos originarios. Éstos con una amplia frecuencia tienen por lógica estructuradora de sus normas, antes que al individuo, a la comunidad, y como fundamento al lado de la mera razón humana, razones *teocsmocéntricas*, es decir con relación prioritaria con el cosmos y con lo divino<sup>26</sup>.

Certeza y legalidad jurídicas, entendidas bajo los matices iusmodernos –tipicidad, preferencia de la escritura sobre la oralidad, codificación, rigidez en el procedimiento- son mayormente incompatibles con la jurisdicción indígena perseguida por la demanda autonómica; no afirmamos con ello que ésta última sea o no arbitraria (cuestión que dicho sea de paso, no es exclusivo de ningún sistema jurídico), sólo que las características que mantiene la agrupación comunitaria, así como el Derecho que en ella se aplica responden a una lógica distinta de la occidental, que simplemente es proporcional a la sociedad en la que tiene lugar<sup>27</sup>.

## 3.2 EL PLURALISMO JURÍDICO

### 3.2.1 En la búsqueda de paradigmas. El Pluralismo jurídico como propuesta

Al principio del capítulo, cuando nos referíamos a la conformación del paradigma dominante, vimos que éste goza de aceptación generalizada en el desarrollo de las actividades del campo en cuestión, sin que ello obste para que subsistan teorías no asimiladas a él, mismas que ordinariamente mantienen la categoría de especulativas e

---

<sup>26</sup> Nicolau Coll, Agustí et Vachon, Robert. **Etnicidad y derecho: un enfoque diatópico y dialogal del estudio y la enseñanza del Pluralismo Jurídico**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996, p. 272.

<sup>27</sup> Para abundar sobre las características de las normas jurídicas de los pueblos indígenas que comparten en lo general, v. González Galván, Jorge. A. “**Las decisiones políticas fundamentales en materia indígena: El Estado pluricultural de Derecho en México**”, ponencia presentada en las *XII Jornadas Lascasianas* en el Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mecanoescrito, México, noviembre de 2003, p. 12.

inarticuladas<sup>28</sup>. Respecto del fenómeno jurídico ha sucedido lo propio. Junto al paradigma jurídico dominante en la modernidad, han subsistido otros que han permanecido en situación marginal y no dominante, tal es el caso del pluralismo jurídico.

La tesis del pluralismo jurídico pese a las apariencias, no es precisamente nueva. Como concepto científico se originó en reacción a las afirmaciones de exclusivismo estatal en la producción jurídica hacia la década de 1930<sup>29</sup>, afirmando que en esto último, el Estado no solo carecía de exclusividad, sino a veces también carecía de centralidad en la ordenación normativa de la vida social. Luego, tras la consolidación del Estado constitucional liberal, la vocación de producción ius-monopólica del Estado saltó de aspiración a hecho confirmado por la mayoría de los estudios jurídicos, y en parte importante -que no toda- por la realidad social. Si bien es cierto que las posturas que criticaban el monopolio y la centralidad del Estado en el fenómeno jurídico no fueron ni generalizadas, ni muy conocidas –al menos hasta hace relativamente poco tiempo-, también lo es que se mantuvieron vivas<sup>30</sup> y en ciertas “burbujas” académicas, bullendo y reproduciéndose. La afirmación de René David en *Les grands systèmes de droit contemporains* (1964) lo ilustra: “[cada] Estado posee, en nuestro mundo, un derecho que le es propio, y a menudo incluso, diversos derechos son aplicados concurrentemente al interior de un mismo Estado”<sup>31</sup>.

La existencia simultánea de normas jurídicas vigentes en una sociedad, regulando de manera diversa una situación, es decir el pluralismo jurídico, parece ser una afirmación contraria no sólo al principio de exclusividad del Derecho del Estado, sino también a la estructura piramidal de las normas jurídicas, sostenida por la postura iuspositivista. Pero la creciente diversificación en la producción de normas jurídicas, que tiene cada vez menos una única fuente central (la entidad estatal), reporta expresiones iuspluralistas como un

---

<sup>28</sup> *Vid supra*, cita 3.

<sup>29</sup> En ese sentido se pronunciaron algunas posturas dentro de la emergente Sociología del Derecho o de las Escuelas con alguna filiación sociológica que tuvieron por antecedente la Escuela del Derecho Libre. En el campo de la sociología jurídica, Gurvitch fue uno de los pioneros que teorizó en torno a la pluralidad en el Derecho; al respecto establecía diferencias entre especies de derecho, cuadros de derecho y sistemas de Derecho. Gurvitch, Georges. **Elementos de Sociología Jurídica**, José M. Cajica Jr. (trad.), Editorial José M. Cajica Jr., México, 1948.

<sup>30</sup> se dejó de “considerar al derecho moderno como el modelo de comparación, y lo analizaron como un sistema de regulación social que coexistía con otros. Todos fueron considerados contemporáneos”, González Galván, Jorge. A. **El Estado y las etnias nacionales en México**, UNAM, México, 1995. p. 68.

<sup>31</sup> Citado por González Galván, Jorge. A. **El Estado y las...**, *op. cit.*, p. 68.

hecho difícilmente refutable. El campo de la realidad jurídica contemporánea se ha complejizado mucho más de lo que la teoría jurídica (y política) liberal<sup>32</sup> previeron. La afirmación central del pluralismo jurídico<sup>33</sup> puede ser resumida como el cuestionamiento hacia la centralidad del Derecho estatal en la formación sociojurídica moderna. Hasta aquí sería conveniente distinguir entre el pluralismo jurídico como (a) fenómeno que tiene verificaciones fácticas, y el pluralismo jurídico (b) que hace referencia a un modelo teórico, a un paradigma jurídico.

Vayamos a la exploración del pluralismo jurídico como fenómeno fáctico. La disputa de la centralidad hecha al Derecho estatal por otros tipos de derechos, es claramente reconocible en dos ámbitos: el internacional y el intranacional. En el ámbito internacional, la acción reguladora estatal es cada vez menos autónoma, progresivamente menos decidida de manera exclusiva por el Estado, debido –entre otras causas- a que las funciones reguladoras del Estado-nación han pasado a ser dependientes de las características e imperativos del mercado y de la globalización económica<sup>34</sup>. Un ejemplo ilustrativo se halla en la autorización de créditos y préstamos condicionada a la adopción de políticas públicas y legislativas<sup>35</sup> impuesta por las Instituciones Financieras Internacionales mayormente a los países periféricos; y aunque en menor medida, la influencia de presiones internacionales

<sup>32</sup> Con la expresión jurídico-monista.

<sup>33</sup> *Ibidem*, pp. 24-34; Arnaud-André Jean *et Fariñas Dulce*, María José, *op. cit.*, p. 88 y ss

<sup>34</sup> La acción estatal tendiente a eliminar los obstáculos políticos es una dimensión meta-contractual crucial de los contratos transnacionales. (*Cfr. Objetivos centrales del PPP*, [www.ppp.sre.gob.mx](http://www.ppp.sre.gob.mx), consulta del 2 de abril de 2005) En los lineamientos del ALCA se pueden encontrar copiosos casos que confirman la adaptación de la gestión regulatoria del Estado-nación en función de las exigencias del mercado y del capital financiero transnacional. (Al respecto puede ponerse por ejemplo el artículo 1, -y ss.-, **Sección A, Capítulo XX del Tercer Borrador del ALCA**, “Artículo 1. Naturaleza y Alcance de las obligaciones. 1.1. Cada Parte [otorgará] [asegurará] en su territorio a los nacionales de las otras Partes, protección y observancia adecuada y eficaz para los derechos de propiedad intelectual. Cada Parte asegurará que las medidas destinadas a la protección y observancia de esos derechos no se conviertan en obstáculos al comercio legítimo [ni al desarrollo socioeconómico y tecnológico]”, [http://www.ftaa-alca.org/FTAADraft03/ChapterXX\\_s.asp](http://www.ftaa-alca.org/FTAADraft03/ChapterXX_s.asp), consulta del 18 de septiembre de 2005). No es únicamente, el Estado quien decide las directrices en sus acciones de gobierno, sino que la entidad estatal se ha revelado como condicionada por las fuerzas del mercado global o –que es lo mismo- de algunas instituciones que posibilitan la plena actividad del mismo. Nos referimos a las Instituciones Financieras Internacionales: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID). V. también, Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**, ILSA, Bogotá, 2002, p. 20.

<sup>35</sup> V. Mañán García, Oscar Mario. “**Las condicionalidad estructural de las IFIS y la autonomía de la política económica. Crítica a los argumentos de la impotencia**”, *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Número 39, México, 2004, pp. 85-207; Fondo monetario Internacional (FMI), Condicionalidad del FMI, Ficha técnica, <http://www.imf.org>, consulta del 10 de abril de 2005.

para establecer modificaciones en la legislación doméstica sobre todo en materia de derechos humanos y similares<sup>36</sup>.

Sin embargo, de estos ámbitos el que nos interesa resaltar es el ámbito intranacional. Aquí, la pluralidad jurídica involucra la coexistencia en un mismo espacio geográfico-político de un sistema jurídico oficial, accidentalizado, legal junto a otros ‘no-oficiales, locales, tradicionales’ de frecuente raigambre comunitaria. En el espacio intranacional observamos pulular una variedad de sistemas jurídicos coexistiendo en la misma delimitación política. Por ejemplos en América Latina, podríamos citar desde lo ocurrido en los sistemas jurídicos indígenas Colombia o Bolivia, hasta las favelas en el Brasil. Observando de cerca el fenómeno del pluralismo dentro del Derecho, notaremos que como en otras latitudes, en México el Estado tampoco tiene el monopolio de la producción jurídica tal como lo certifican los casos en Guerrero de la Policía Comunitaria, y en Chiapas con Las Juntas de Buen Gobierno, éstas últimas motivo de análisis en el último inciso de este trabajo.

Desde luego que cuando hablamos de pluralidad jurídica emerge la imperecedera pregunta ¿qué se entenderá por Derecho? No es este el lugar para responder a tal cuestionamiento, pero para efectos de avanzar en nuestra argumentación, y sin la pretensión de plantear un concepto concluyente -cuestión que requeriría una exposición a parte-, identificaremos al Derecho en acuerdo con lo propuesto por Santos<sup>37</sup>

cuerpo de procedimientos y estándares normativos regulados, que se considera exigible ante un juez o un tercero que imparte justicia y que contribuye a la creación y la prevención de disputas, así como a su solución mediante un discurso argumentativo acompañado por el uso de la fuerza

En la noción vertida hallamos inmersos tres rasgos<sup>38</sup> que ayudan a reportar la evidencia del fenómeno Derecho: 1) *retórica*, representada por el potencial persuasor de los argumentos a través de mecanismos verbales y no verbales; 2) *burocracia*, imposiciones

<sup>36</sup> Díaz Polanco explica de qué forma estuvo estrechamente conectada la trascendental modificación constitucional al artículo 27, tendiente a allanar la legislación doméstica de acuerdo al contenido del TLCAN, en las vísperas de su firma. Díaz Polanco, Héctor. **La rebelión zapatista y la autonomía**, *op. cit.*, pp. 144 y ss.

<sup>37</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**, ILSA, Bogotá, p. 20. Una posición similar la aportan Arnaud, André-Jean y Fariñas Dulce, María José en **Sistemas Jurídicos...**, *op. cit.*, quienes reconocen a un sistema jurídico como a) entramado social cuya función primordial es la de integración o control social; b) ésta se expresa a través de la orientación de comportamientos y la resolución de conflictos y de c) símbolos normativos persuasores de la conducta que también pueden considerarse causales de comportamientos sociales, p. 31, 80 y ss.

<sup>38</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho...**, *op. cit.*, pp. 20-23.

autoritarias, realizadas mediante la movilización del potencial demostrativo de procedimientos regulados y estándares normativos y 3) *violencia*, expresa mediante la amenaza de la violencia física.

Pero el monismo jurídico estatal no sólo se ve saboteado por la existencia de sistemas jurídicos paralelos, sino también por la remoción de la centralidad del Derecho del Estado por *otros* centros. Esto es, por la *policentricidad* de los otros sistemas normativos. Es decir, no sucede que el seguimiento a las normas nacidas en un sistema jurídico no-estatal, así como su consideración y obediencia en el desarrollo de la vida social, se realice de manera llana, ininterrumpida y homogénea (esto no ocurre en el Derecho estatal pero tampoco en los “otros”). Sucede también que junto a esos sistemas jurídicos paralelos al estatal, se observa en ciertos eventos la presencia del Derecho Estatal. Es en éstos temas cuando confirmamos la existencia de diversos “centros” de producción jurídica entre los que puede encontrarse el estatal, pero donde éste no es el único, y puede no ocupar el lugar principal dentro de esa multiplicidad de centros. No estamos hablando tampoco de centros de producción jurídica totalmente independientes, frecuentemente los varios sistemas jurídicos existentes conviven a veces desenvolviéndose en algunos aspectos de modo independiente, pero muchas otras, se traslapan influyéndose mutuamente y aplicándose de manera salteada (“brincando” de uno a otro) y simultánea. Eso sucede sobre todo con los sistemas jurídicos no-estatales, desde luego aunque en menor medida, el Derecho producido por el Estado, eventualmente recibe estas influencias de los otros Derechos, sea en su conformación textual, sea en la adaptación de su aplicación a los casos concretos.

Vayamos ahora al pluralismo jurídico como paradigma jurídico. Hemos dicho que el paradigma jurídico moderno está en crisis desde hace algún tiempo, mencionamos también algunas de las manifestaciones de esa crisis. Ocurre que cuando un paradigma se encuentra en crisis comienza el surgimiento, la búsqueda de alternativas teóricas que compensen las ausencias de significado, de abordaje y solución de los fenómenos que el anterior deja. En múltiples ocasiones esa búsqueda regresa la mirada hacia el pasado teórico, a esas formulaciones teóricas que otrora quedaron marginales, de ahí se retrotraen respuestas y modelos teóricos que en su momento ocasionalmente hicieron críticas al paradigma que devino dominante y que hoy se encuentra en crisis. No pocas veces esas críticas se decantaron posteriormente en las anomalías que provocaron la situación crítica del mismo.

El Derecho lleva implícita una forma de sociedad. También la forma de producir conocimiento – y la ciencia como una entre tantas formas de hacerlo- refleja una forma de concebir la sociedad. La crisis de la modernidad arrastró con ella los modelos conformados en su seno. El aura del Derecho moderno radicó en su unidad, extendida gracias al prestigio provisto por la Ciencia Jurídica, misma que tuvo por principios la asepsia científica y la formalización y profesionalización del conocimiento jurídico. Es verdad que las instancias sociales productoras de Derecho no-estatales, continuaron presentándose en el desarrollo craso de la vida social, pero la tarea del Derecho del Estado y de la Ciencia del Derecho en la modernidad fue construir no sólo una posición dominante –incluso reprimiendo cuando era necesario<sup>39</sup>-, sino sobre todo hegemónica. Así el Estado reservó para sí, en lo tocante a producción normativa, la calificación de Derecho y redujo a las otras expresiones normativas bajo las categorías de sub-derecho, infra-derecho<sup>40</sup>. No es que la producción del Derecho por otros centros distintos del Estado hubiere cesado, es que el Derecho estatal y el paradigma jurídico moderno que le estudiaba y explicaba, proporcionaban tal apariencia.

En el siglo XX tiene lugar una etapa de transición desde el paradigma moderno a otro paradigma sociocultural que algunos autores<sup>41</sup> han denominado como posmodernidad. No es motivo de este trabajo detallar las cualidades de ese nuevo paradigma que se asoma ya junto al tambaleante paradigma moderno, además de que como sucede en toda etapa de transición, esa ocurrencia de esa nueva realidad en tránsito sólo quedará más clara a la sazón del tiempo.

Esa etapa transitoria de paradigma sociocultural, tiene particular expresión dentro del Derecho con la incursión de estudios que desde hace ya tiempo vienen cuestionando todos o algunos de los fundamentos del paradigma jurídico moderno.

---

<sup>39</sup> Hoekema, André. “**Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, 1998, México, p. 263.

<sup>40</sup> Jean Carbonnier, **Sociologie juridique**, 1972 lo exponía así “incluso si éstos las creen jurídicas –ellas no lo son-. No lo son evidentemente según la sociología del derecho. Porque cualquier criterio sociológico que se forje de la juridicidad –sea coacción organizada o juicio posible- este criterio falta. A lo más se puede entrever formas frustradas, latentes: una presión psicológica proveniente del entorno, un esbozo de consulta familiar”, citado por González Galván, Jorge. A. **El Estado y las etnias nacionales en México**, *op. cit.*, p.72.

<sup>41</sup> Dentro de la teoría social, Jean Baudrillard y Charles Lipovetsky; desde la perspectiva filosófica nos referimos a E. Levinás, Gianni Vattimo, Jean François Lyotard, Richard Rorty, entre otros. Para una perspectiva panorámica de la idea posmoderna, v. Beuchot, Mauricio. **Historia de la Filosofía en la posmodernidad**, Editorial Torres Asociados, México, 2004.

Desde mediados de la década de los treinta Georges Gurvitch<sup>42</sup> toma una posición enfrentada al estatalismo del positivismo normativista, con el aserto central de que el Estado es uno de los tantos entes que producen Derecho al lado del cual se encuentran múltiples formaciones sociales que también lo hacen. Comienza por distinguir dentro de la realidad social distintas formaciones, tales como a) formas de sociabilidad, b) grupos sociales y c) sociedades globales. A cada una de esas formaciones de la realidad social le corresponde un tipo de producción jurídica, en el orden mencionado de las primeras: a') especies de Derecho, b') cuadros de Derecho, que representan una síntesis de las especies de derecho y c') sistemas de derecho, en los que combaten y se combinan diversos cuadros de derecho. Gracias a la mayor síntesis que existe al interior de estas formaciones sociales existen ventajas de unas sobre otras, así la sociedad global tiene ventaja sobre los grupos sociales, y éstos la tienen sobre las formas de sociabilidad, lo cual “no impide, de ninguna manera, que las formas de sociabilidad engendren una su (*sic*) propia especie de derecho y desempeñen, precisamente, al lado de los grupos y de las sociedades globales, en las cuales están integradas, el papel de fuentes primarias del derecho”<sup>43</sup>. Gurvitch explica que la síntesis mayormente desplegada entre unos tipos de formaciones sociales más que en otros provoca que la coacción esté mayormente administrada por unos que por otros, de modo que la coacción está más directamente relacionada con los cuadros que con las especies de Derecho, y aún más por los sistemas de Derecho que por los dos anteriores. Ello explica por ejemplo, que la coacción se halle más directamente relacionada con la protección del Derecho estatal<sup>44</sup> que con el Derecho de alguna comunidad, aunque el segundo pueda beneficiarse de la protección del primero, pero el mayor grado de coacción sólo revela la unidad del grupo, no la producción o no de Derecho.

---

<sup>42</sup> Para abundar sobre los criterios seguidos por Gurvitch en lo que reconoce como el fenómeno jurídico y su creación, puede consultarse Gurvitch, Georges. **Elementos de sociología jurídica**, José M. Cajica Jr. (trad.), Editorial José M. Cajica Jr., México, 1948.

<sup>43</sup> *Ibidem*, p. 158.

<sup>44</sup> “la soberanía ha sido elaborado en la época histórica precisa, en que el ordenamiento jurídico de los grupos globales ha concedido una marcada preeminencia al orden estatal... El estado territorial, al afirmar su soberanía, defendía de preferencia su monopolio de la coacción incondicional, es decir, su independencia en el exterior, frente a toda organización que pretendiera un carácter estatal, y su supremacía en el interior frente a todo grupo que tuviese la misma pretensión, es decir, disponer de la coacción incondicionada”, *ibidem*, p. 220.

Aunque no haya hablado estrictamente de pluralismo jurídico, vemos en el planteamiento del sociólogo francés dos afirmaciones básicas que encaminarían el surgimiento posterior del mismo:

1. Los elementos sociológicos irreductibles, no son los individuos como suele afirmarse, sino las formas de sociabilidad, entre las más pronunciadas se encuentran, el pluralismo, la variedad movible y la indeterminación de la vida social<sup>45</sup>.
2. “todas las manifestaciones de la sociabilidad activa (interpenetraciones que tienen una obra que realizar; relaciones con tercero que consisten en cambios, contratos, relaciones de propiedad, conflictos y luchas) y todos los grupos activos (Nación, Estado, villa, aldea, fábrica, sindicatos, cooperativa, clases, sociedad internacional, etc.). *son productivos en el punto de vista del derecho, secretan su propio derecho y se acondicionan según una reglamentación jurídica*”<sup>46</sup>.

Es hasta la década de 1960, cuando surgen teóricamente las corrientes que se perfilaban hacia un entendimiento posmoderno del Derecho comienzan con los estudios sobre el pluralismo legal en sociedades complejas y con las perspectivas sobre la informalización de la justicia.

Habida cuenta de que cada cultura puede desarrollar acorde a sus experiencias, una conformación normativa específica, lo cual deriva en la confirmación de una iusdiversidad, el paradigma del pluralismo jurídico, es un modelo teórico que guía las investigaciones jurídicas, sin tomar a ninguna sociedad en particular como modelo general<sup>47</sup>, busca estudiar esas múltiples expresiones jurídicas. Dicho de otra forma, el fundamento del paradigma

---

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 156.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 159, las cursivas son nuestras. Una afirmación en el mismo hacia la década de los 60 la hace René “El derecho puede bien concretizarse, en una época y en un país dado, en un cierto número de reglas. El fenómeno jurídico, sin embargo, es más complejo. Cada derecho constituye de hecho un sistema: emplea un cierto vocabulario, correspondiente a ciertos conceptos; agrupa las reglas en ciertas categorías; comporta el empleo de ciertas técnicas para formular las reglas y ciertos métodos para interpretarlas; está ligado a una cierta concepción del orden social, que determina el modo de aplicación y la función misma del derecho...sin embargo cualquiera que sea su valor y cualquiera que haya sido su expansión, están lejos de dar cuenta de toda la realidad del mundo jurídico contemporáneo. Al lado de estas concepciones que ellos representan, o combinándose con sus concepciones, otras maneras de ver persisten, concernientes a la buena organización de la sociedad y continúan siendo determinantes en un gran número de sociedades”. David, René, **Les grands systèmes de droit contemporains**, 1964 citado por González Galván, Jorge. A. **El Estado y las etnias nacionales en México**, UNAM, México, 1995. p.69.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p.70

iuspluralista es el reclamo de la falsedad del monopolio de la producción y distribución del Derecho. Si bien es cierto que el paradigma jurídico moderno no sólo no ha desaparecido, sino que en múltiples aspectos y esferas se mantiene vigente, también lo es que subsiste y convive ya con otros modelos teóricos (en este caso el iuspluralista) que en la medida que ganan terreno en la discusión, adelgazan la posición simbólica de la legalidad moderna.

Es decir, el paradigma jurídico pluralista concurre para, en primeros términos, trivializar, descanonizar, relativizar el Derecho en general y especialmente la ley estatal<sup>48</sup>. La verificación de una pluralidad jurídica en los hechos en el nivel internacional e intranacional, como vimos, destaca la atomización de la unidad y de la centralidad del fenómeno jurídico, Santos lo afirma en consonancia con lo anteriormente planteado por Gurvitch

“vivimos en diferentes y solapados órdenes legales y comunidades legales. En vista de que los diferentes órdenes legales son no sincrónicos, los patrones particulares de significado, los cuales activamos en contextos prácticos específicos, con frecuencia son mezclas complejas de diferentes generaciones de leyes, algunas viejas, algunas nuevas; algunas en decadencia, otras emergentes; algunas nativas, otras importadas; algunas testimoniales, algunas impuestas”<sup>49</sup>.

En ese sincretismo de Derechos, las posiciones que de manera reciente, sobre todo después de la oleada en la que se debaten los derechos a la diferencia y las propuestas multiculturalistas, varían desde la rigidez ortodoxa hasta la flexibilización que se han visto compelidos a adoptar, en algunos casos. La situación que anteriormente ha sido descrita como pluralismo jurídico como hecho, en la que coexisten dos o más sistemas de Derecho sin que este evento sea reconocido por parte del Estado, algunas posiciones lo ubican en la categoría de pluralismo jurídico social<sup>50</sup>. Según Hoekema cuando, la convivencia de varios sistemas de Derecho es reconocida por parte del Estado, estamos hablando de pluralismo jurídico formal, mismo que puede ser de tipo unitario o de tipo igualitario. En el primer caso, el Estado conserva la facultad unilateral de determinar la validez, legitimidad y el ámbito de los sistemas de Derecho que él mismo reconoce<sup>51</sup>. Normalmente el reconocimiento estatal a esos otros Derechos se concentra sus expresiones consuetudinarias (derecho consuetudinario), pero su reconocimiento está sujeto a la merced del Estado y es

<sup>48</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**Hacia un entendimiento posmoderno del derecho**”, *Frónesis*, Vol. 1, Núm. 2, Diciembre, 1994, Maracaibo, p.169.

<sup>49</sup> *Ídem*.

<sup>50</sup> Hoekema, André. “**Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, 1998, México, p. 269.

<sup>51</sup> *Ídem*.

bastante débil y restringida. Debido a esto último, y a que no cuestiona de raíz la formación jurídica, es la figura más recurrente, pues mantiene una relación de subordinación entre el Estado con “su” derecho nacional y el otro(s) sistema(s). En esta categoría pueden inscribirse algunos de los aspectos reconocidos por el convenio 169 de la OIT. En cambio, el pluralismo jurídico formal de tipo igualitario ocurre con la simultaneidad de varios sistemas de Derecho en los que aquellos distintos del estatal, además de ser reconocidos por éste, han sido dotados de la validez, tienen “su fuente especial en una comunidad especial que como tal conforma una parte diferenciada pero constitutiva de la sociedad entera y por tanto tiene derecho a que su derecho sea reconocido como parte integral del orden legal nacional por los demás”<sup>52</sup>. Ambos tipos de pluralismo pueden eventualmente complementarse.

Independientemente de la finalidad comprensiva que ensaya la diferenciación elaborada por Hoekema en torno al pluralismo jurídico desde el punto de vista teórico, nosotros diferimos en una cuestión esencial. Lo que hemos venido sosteniendo es precisamente que la racionalidad del paradigma jurídico moderno ha quedado lenta y crecientemente mermada y puesta en tela de juicio y las diferenciaciones que el autor holandés confecciona, si bien podrían ilustrar algunas gradaciones del fenómeno, mantienen en lo sustancial los pilares modernos. En cada una de las variantes del pluralismo jurídico mencionadas por él, lo determinante para otorgar no sólo reconocimiento y status, sino validez y aplicación al Derecho sigue siendo el Estado. Nuestra posición es justamente que el paradigma del pluralismo jurídico supone primero el cuestionamiento y luego la remoción de la estatalidad como rectora en la producción y aplicación del Derecho. En ese sentido, el Estado no tiene por qué proveer de validez a un Derecho que la tiene por sí mismo, quizá el evento más relevante sea que la entidad Estatal deja de resistirse a ese fenómeno y termina adaptándose a la situación. La concepción pluralista en el Derecho no tiene lugar, en tanto la existencia de una o más expresiones jurídicas se hallan subordinadas y condicionadas a la “voluntad” (aunque este término no sea el más feliz) de alguna otra de sus pares. ¿Cómo se lograría entonces, sin sometimiento de por medio, la convivencia entre los diferentes ordenamientos de Derecho? Hoekema

---

<sup>52</sup> *Ibidem*, p. 270.

propone algunas reglas del tipo de concertación de competencias<sup>53</sup>, que pueden ser de utilidad siempre que no sean susceptibles de modificación unilateral por la autoridad nacional. Estas reglas tienen la vocación de asegurar valor legal y definitivo, a soluciones y decisiones tomadas de acuerdo normas y procedimientos propios de alguno de los sistemas de Derecho y su autoridad (para el caso que nos ocupa, la indígena). Algunas de las líneas de coordinación entre el Derecho indígena y el Derecho estatal, tendientes a dirimir posibles conflictos con la jurisdicción planteadas por Raquel Irigoyen<sup>54</sup>, adjetivizan la propuesta de Hoekema: a) competencia material, b) territorial, b) personal, y d) temporal entre ambos sistemas; e) descriminalización del derecho y la justicia indígenas; f) mecanismos para el respeto de actos jurídicos del derecho indígena; g) mecanismos para el respeto de decisiones jurisdiccionales de la justicia indígena; h) remisión de casos o situaciones al derecho indígena; i) fortalecimiento de autoridades indígenas y pautas de relación con autoridades estatales; j) mecanismos de colaboración y apoyo entre sistemas; k) procedimientos para resolver denuncias por presunta violación de derechos humanos por parte del derecho indígena. Así entendido, el paradigma pluralista implica un cambio estructural en los cimientos jurídicos tanto en la producción del Derecho, como de la forma de estudiarlo.

Hemos hecho notar que la crisis de un paradigma no implica su desaparición automática, sino que comienza la convivencia con sus alternativas teóricas. Por eso observamos que las propuestas autonómicas -cuando menos en México- parecen acomodarse en lo descrito como pluralismo jurídico formal igualitario, pues la pugna continúa desenvolviéndose en los marcos iusmodernos<sup>55</sup> que, pese a todo, mantienen hegemonía y dominio -sobre todo factual- en muchas realidades incluida la mexicana. Pero nuestro planteamiento es presentar una alternativa paradigmática dentro del Derecho que se distancie y supere a la moderna, de ahí que sea indispensable construir y partir de referentes distintos. Más por el cuestionamiento a las bases jurídicas modernas y por la transición que

---

<sup>53</sup> Hoekema, André. “**Hacia un pluralismo...**”, *op. cit.*, p. 271.

<sup>54</sup> Irigoyen, Raquel. **Pautas de Coordinación entre el Derecho Indígena y el Derecho Estatal**, Guatemala, Fundación Myrna Mack, 1999 citada por Cubells, Lola. “**Las Juntas de Buen Gobierno Zapatistas: La construcción del pluralismo a través de la lucha por la autonomía**”, ponencia presentada en las *XIII Jornadas Lascasianas sobre “Pluralismo jurídico y Pueblos Indígenas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, noviembre de 2003, México, mecanoscrito, p. 4.

<sup>55</sup> Por cuanto el reconocimiento constitucional, que implica la demanda autonómica en el caso mexicano, todavía se atiene a los pilares modernos pues es un órgano del Estado en última instancia (El Congreso de la Unión) quién decidirá si tal modificación constitucional tiene o no lugar.

implica, que por su contenido estrictamente delimitado, el paradigma jurídico pluralista se halla en dirección de una concepción posmoderna del Derecho. La entronada racionalidad global en la modernidad, se descubre como falacia. “desintegrándose en una multitud de minirrationalidades al servicio de una irracionalidad global, incontrolable”<sup>56</sup>.

Cabe aclarar que cuando aquí hacemos mención del camino de transición postmoderna de la sociedad y del Derecho, nos distanciamos de las posiciones nihilistas que negarían la búsqueda y por lo tanto la posibilidad de encontrar emancipación social. Nos inscribimos más bien en la discusión de lo que Santos llama teoría crítica posmoderna. En ese sentido, el paradigma iuspluralista a nuestro entender, tiene una teleología esencialmente emancipadora.

Los dictados modernos entronizaron la objetividad dentro de la producción de conocimiento científico, la objetividad y confiabilidad del conocimiento producido era proporcional a la distancia que el estudioso emprendía respecto de su objeto de estudio. En cambio, el paradigma jurídico pluralista emprende un camino contrario, dentro del estudio del Derecho: prefiere lo cercano a lo real, aquello que acorta la distancia entre hechos y consecuencias. Sólo más cerca del mundo humano, tangible y vivo, sólo participando de lo antiguamente distanciado, puede observar detalles y proponer alternativas antes improbables. Así la propuesta iuspluralista rechaza la primacía de análisis de elementos puramente formales y se inclina por la de los elementos que reporte la realidad jurídica en movimiento, la cercana, habida cuenta de que la estatal aunque sigue siendo la dominante no es la única instancia social productora de Derecho<sup>57</sup>.

La crítica levantada por algunos de los estudiosos que comenzaron a evidenciar la brecha entre el *Derecho en los libros* y el *Derecho en acción*, sólo reportó mejoras incipientes en las operaciones del sistema jurídico oficial (y que en lo general se colapsaron porque tenían por destinatarios de ejecución a la burocracia estatal y a los legisladores), habrá de ser sustituida por la búsqueda de alternativas. Siguiendo a Santos, esas alternativas

---

<sup>56</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**Hacia un entendimiento posmoderno del derecho**”, *Frónesis*, Vol. 1, No.2, Diciembre, 1994, Maracaibo, p.168.

<sup>57</sup> “el derecho siempre se ha manifestado en la vida de los distintos grupos sociales, cada uno de los cuales puede disponer de un sistema jurídico propio. En este sentido, *el estado no es sino un grupo social más de los que crean Derecho, aunque en la sociedad moderna ha logrado imponerse sobre los demás grupos sociales y monopolizar la producción formal del Derecho*, garantizada por su fuerza coactiva y basada en el paradigma individualista de la modernidad” Arnaud, André-Jean *et* Fariñas Dulce, María José. *Op. cit.*, p. 87. Las cursivas son nuestras.

tendrían que tener por destinatarios a los grupos sociales específicos y la gente en general, con la finalidad de generar en ellos un nuevo sentido común jurídico<sup>58</sup>. Aunque es difícil describir ese nuevo sentido común jurídico, diremos que puede comenzar destacando de las situaciones límite del paradigma moderno en el Derecho, alternativas de construcción jurídica.

Los límites exhibidos en la crisis del paradigma jurídico moderno muestran una mutación del Derecho moderno maximalista (ese omniabarcador de todas las hipótesis sociales, el del eterno presente) que ha cedido paso a un Derecho minimalista. Este minimalismo jurídico se ubica en la creciente obsolescencia del Derecho del Estado en donde su sólida inmovilidad se desvanece, no sólo por su cambio constante, sino por su condición efímera. Esta legalidad en transición postmoderna parece auto-menguar su ortodoxia, para restablecerla en función adaptada a los tiempos, que parece tener por principio el aquí y ahora. Paralelamente, habremos de reconocer que vivimos en órdenes y comunidades jurídicas diferentes y solapados, en donde cada uno posee un espacio social privilegiado y su propia dinámica temporal. De ello se deduce que la pulverización de la antigua concepción del Derecho, el Derecho en general es trivializado, descanonizado, desprovisto de su aura magna, particularmente la ley del Estado. Claros los límites del Derecho moderno, desacralizado, la concepción del Derecho mismo se expande y se acepta su atomización interna en una multitud de órdenes jurídicos. Entonces se hace patente el absurdo del fetichismo legal moderno y sólo así el paso a las alternativas aparece como creíble<sup>59</sup>, y acaso, como necesario. La ley (estatal) deberá así elegir entre permanecer inmóvil, pero ignorada, o adaptarse a la dinámica social bajo el precio de ser devaluada como referente normativo.

Santos refiere la identificación de espacios sociales que por oposición a los límites iusmodernos se desarrollan prácticas emancipatorias que no son jurídicas (ilegales o alegales). Sostiene que es menester recuperar, reciclar y reinventar formas degradadas de resistencia social frente a la opresión (neoludismo), hay que hurgar en los resquicios de innovación social que han logrado intensificar “la capacidad de las subjetividades autónomas para liberarse a sí mismas de los prejuicios del fetichismo legal... Las

---

<sup>58</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**La transición postmoderna: Derecho y política**”, *Doxa*, Núm. 6, 1989, Madrid, p. 252.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 258.

comunidades interpretativas y transformadoras generarán estas luchas a través de proceso de persuasión retórica que encontrarán su bagaje argumentativo en los tópicos que puedan ser extraídos de los guiones de historias parciales sobre el conocimiento, deseo y capacidad”.

El sociólogo portugués previene sobre el retorno hacia el viejo concepto de revolución como vía emancipadora dentro del Derecho. La emancipación desarrollada en esta transición posmoderna, incluso por aquellos espacio de creación-liberación jurídica, no serán desarrollados en consonancia con el viejo concepto de revolución a gran escala (en el Derecho, las capacidades maximalistas quedaron atomizadas igual que en la revolución), la opción es más bien “un entretejido de microrrevoluciones que tengan lugar localmente en las comunidades políticas, cuantas veces y allí donde se creen”<sup>60</sup>. La idea de microrrevoluciones apunta al desemboque en un activismo legal, donde se tomen “los derechos tan seriamente que la lucha por ellos llegue a ser una práctica microrrevolucionaria”<sup>61</sup>. Pero el Derecho será microrrevolucionario no sólo en tanto se desarrolle de manera fragmentada, hasta cierto punto caótica e *in situ* donde sea pertinente, sino en cuanto su contenido devenga efectivamente emancipador, y ésta última nota la conseguirá si y sólo si logra: 1) la maximización progresiva de su impacto, 2) su garantía expresa, nunca dada por sentada de forma implícita y 3) la profundización del contenido de los derechos (con minúscula). Sólo cuando el Derecho tome seriamente a los derechos contenidos en él, esto es sólo cuando los garantice, los maximice y los profundice, y cuando sea necesario aún a costa de sí mismo, revelará las potencialidades microrrevolucionarias de una práctica jurídica.

En el camino de su construcción teórica el pluralismo jurídico, tiene varios desafíos. Uno de ellos es el de superar los residuos etnocéntricos y paternalistas. Ciertamente es que la descanonización del Derecho del Estado, pretende avanzar camino en este punto, pero no lo es menos que los caracteres recesivos arrastrados por nuestras formaciones académicas pueden volverse expresos en cualquier momento. No es preferible descanonizar un modelo de producción jurídica para canonizar otro, pero es de reconocer que la carga etnocéntrica que se anida aún en múltiples estudios sociales (ni se diga los jurídicos) revela la vigencia

---

<sup>60</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**La transición posmoderna...**”, *loc. cit.*, p. 259.

<sup>61</sup> Santos, Boaventura de Sousa. “**Hacia un entendimiento posmoderno del derecho**”, *loc. cit.*, p.175.

de nuestra observación. A través de la generalización de hechos excepcionales, se considera por ejemplo al Derecho indígena como salvaje, primitivo, premoderno, la tendencia sugiere la consideración de que aquél es, por antonomasia, violatorio de los derechos humanos<sup>62</sup>. Tal generalización resulta etnocéntrica a la vez que mistificadora. Etnocéntrica porque valúa un ordenamiento jurídico a la luz de los conceptos de otro con referentes distintos; mistificador, porque endilga una falla a un ordenamiento, de forma tan errónea como inmanente, a la vez que sugiere tácitamente la supresión de esa misma falla en el otro, exaltándolo con eso de forma gratuita. De la postura que los sistemas jurídicos modernos muestran respecto de los sistemas jurídicos de los pueblos originarios, se extrae que la preocupación de los primeros ha tendido más a la transformación, control y reconocimiento legal de los segundos<sup>63</sup>, que a su reconocimiento simplemente como tales. Además se observa un decidido rechazo a discutir a profundidad los fundamentos y presupuestos del sistema y la cultura jurídica “civilizada”, esto es la moderna-occidental; “mientras esta finalidad integracionista esté presente, no habremos superado la etapa del monoculturalismo y del totalitarismo jurídico, aunque se presente bajo la apariencia de un cierto pluralismo jurídico”<sup>64</sup>.

El pluralismo jurídico como paradigma jurídico que aspira a ser crítica y a superar el paradigma moderno, deberá asumir el reto de ser capaz de comprender las dinámicas jurídicas en sociedades pluriétnicas y pluriculturales. Esto hace necesario un análisis que incorpore elementos no sólo dialécticos y diacrónicos, sino sobre todo, 1) diatópicos y 2) dialogales, en el sentido en que lo ha señalado Panikkar. Según el filósofo hindú-catalán, para el arribo a un (1) enfoque diatópico es necesario comprender la naturaleza homeomórfica de los componentes culturales, específicamente de la cultura jurídica. La tarea consiste en referir el concepto que –entendemos es- esencialmente diferente, funge de manera similar en la otra cultura, en vez de traducir tal concepto o símbolo en un concepto

---

<sup>62</sup> Aunque no es posible, ni conveniente negar las afectaciones particulares de exclusión que padecen algunos grupos al interior de las mismas comunidades, tal es el caso de los disidente religiosos y las mujeres, donde cabe aclarar que esos mismos grupos son los que en repetidas ocasiones han demandado desde el interior la redefinición de sus costumbres tal como se aprecia en las propuestas hechas por las mujeres en el Congreso Nacional Indígena (1996). Sierra, María Teresa. “Autonomía y pluralismo jurídico. El debate Mexicano”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, 1998, México, p. 28-31.

<sup>63</sup> Más porque el reconocimiento legal los pone bajo la sujeción estatal, que por una muestra de respeto.

<sup>64</sup> Nicolau Coll, Agustí *et* Vachon, Robert. **Etnicidad y derecho: un enfoque diatópico y dialogal del estudio y la enseñanza del Pluralismo Jurídico**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996, p. 270.

o símbolo bajo los conceptos y símbolos de la cultura dada (entiéndase aquella de la que parte el análisis y/o la interpretación). El planteamiento de la naturaleza homeomórfica<sup>65</sup> de la cultura jurídica permite respetar las visiones diferenciadas del mundo y de la sociedad que el fenómeno jurídico implica. Pero la conciencia de la diferencia entre las formaciones sociojurídicas es insuficiente, es menester acompañarla con la incursión diatópica al análisis, en ella se incorpora el conocimiento de la diferencia entre culturas jurídicas, al tiempo que se intenta su reunión en un diálogo que posibilite la comprensión en un mismo espectro de inteligibilidad, siendo este horizonte no la suma de ambas, sino uno diferente no exclusivo de ninguna.

El enfoque diatópico que señalamos aquí deberá incluir el paradigma iuspluralista, se complementa e interconecta con el enfoque dialogal. El enfoque dialogal reconoce la valía de un concepto, sólo allí donde es concebido. Como vemos, es una forma de superar la mera observación de la diferencia. En ese sentido, debemos -por extensión- reconocer que instituciones jurídicas y claro, sus contenidos, son válidos sólo allí donde fueron concebidas; desde luego habrá algunas que consigan similitud mayor en una creciente porción geográfica, hecho que no invalida el aserto. En el entendido de que ninguna cultura posee capacidad universalista, en el sentido de “acceder al horizonte universal de la experiencia humana”<sup>66</sup>, se acepta que éstas sólo se completan y realizan a plenitud en la conversación e intercambio de su horizonte empírico. De modo que las reglas fijadas para el diálogo entre culturas (jurídicas), deberán establecerse desde ambos flancos de culturas involucradas en el mismo, sin que medie el privilegio anticipado de ninguna.

El planteamiento de Panikkar nos parece el preferente aunque reconocemos parece difícilmente viable. Es claro que la postulación de una situación dialógica no sólo es preferible, sino deseable, y más si se parte desde la perspectiva filosófica en que lo hace el autor en mención, pero no podemos dejar de señalar los obstáculos más dilemáticos que en ello hallamos: el poder y las condiciones estructurales de los interlocutores. Frecuentemente una situación de diálogo óptima es concebible en el mundo ideal porque, si atendiésemos al mundo real<sup>67</sup>, el intercambio dialógico se vería atropellado gracias a las situaciones de desigualdad fáctica en la que generalmente se encuentran situados los participantes en el

---

<sup>65</sup> *Ibidem*, pp. 271 y 274.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 275.

<sup>67</sup> Real entendido sin un sentido más allá que el tangible, material.

mismo. La igualdad en los interlocutores es una característica que concurre muy poco en los diálogos, siendo al menos en algún sentido una condición fundamental para que éstos se desenvuelvan de modo óptimo. En su lugar, actúa la desigualdad persistente que más que las razones, los *topoi* y los motivos, deja actuar a la hegemonía, el dominio o en última instancia, la fuerza. Es decir, el poder es un factor ineludible y consustancial al actuar humano, y por ende, al diálogo, y como tal no puede ser obviado ni evadido.

Junto al poder, se encuentran repercutiendo en las condiciones del diálogo la situación estructural en la que se inscriben los interlocutores<sup>68</sup>. Seguramente un interlocutor con las necesidades primarias y aún las secundarias resueltas, tiene posibilidades distintas (ventajosas) de concurrir a un diálogo genuino (con las implicaciones de homeomórficas, diatópicas y dialogales que hemos señalado) que el que carece siquiera de las básicas. De la misma manera un dialogante con mayores habilidades retóricas y analíticas provistas por la instrucción formal, se encuentra en situación de ventaja frente al que posee una educación formal de instrucción básica inconclusa. Los extremos de ambos factores pueden ilustrarse en el caso extremo –no excepcional, por cierto- donde exista un arma de por medio y el estómago vacío de uno o ambos participantes. Aquí, no hay diálogo real posible porque donde no hay condiciones que permitan la interlocución. Pese a nuestros señalamientos, refrendamos la propuesta de Panikkar como una opción deseable, constructora del mejor escenario posible.

Si el paradigma del pluralismo jurídico podría ser sólo uno entre tantos que se abran como alternativas frente al paradigma moderno dentro del Derecho, ¿qué nos podría hacer pensar que es la opción pertinente? Discutir acerca de la pertinencia y necesidad del Pluralismo Jurídico como paradigma es importante no sólo por cuánto hemos dicho hasta aquí, sino por la luz que tal discusión podría aportar en la conformación de un concepto más amplio del Derecho, en la revelación inclemente de los límites que establece el

---

<sup>68</sup> Dussel plantea respecto del diálogo intercultural, que éste ha de darse desde las culturas oprimidas hacia la cultura imperial que “aunque oprimido[s] por el sistema, es [son] lo más extraño a él” (p. 7). No habla de postmodernidad sino de transmodernidad, y en ese sentido de cultura transmoderna en el entendido de que las modernidades en las que cada cultura se ha desarrollado marchan a ritmos propios y diferentes; en ese sentido, la futura cultura transmoderna – vía diálogo intercultural- está en posibilidad de aportar respuestas, considerando las asimetrías existentes y fruto de un auténtico diálogo intercultural con capacidad de responder con soluciones imposibles para la cultura moderna, v. **Transmodernidad e interculturalidad (Interpretación desde la filosofía de la liberación)**, en Raúl Fornet Betancourt, *Crítica Intercultural de la Filosofía Latinoamericana Actual*, Trotta, Madrid, 2004, pp. 130 y 140 respectivamente.

paradigma moderno del Derecho –y por supuesto la teoría positivista-liberal convencional– así como las relaciones de poder más allá del mismo, y entonces hallar las fuentes de opresión o de emancipación que el fenómeno jurídico opera y enmarca. Es decir, un debate paradigmático debe incluir el reconocimiento de las tesis no sólo analíticas, sino también –y necesariamente– políticas del paradigma jurídico en crisis (el moderno) como del paradigma emergente (el pluralista), y solo con posterioridad, también su debate.

Debido a que la fuerza de verdad de un paradigma emergente que se expone como alternativa se desarrolla básicamente en la arena retórica y pragmática, precisamente porque los criterios de verdad conocidos se encuentran anclados al paradigma cuestionado y por tanto son también ellos mismos cuestionados, sólo nos resta hablar del pluralismo como una opción paradigmática preferente deslizándonos por las arenas pragmática y retórica. Hemos ya visto que el pluralismo jurídico permite, sin ser universalista, captar de forma ambiciosa la amplia gama de maneras en las que se presenta el fenómeno sociojurídico dentro de la (cada) dinámica social específica. El paradigma iuspluralista es una herramienta teórica más apta para entender y explicar la complejidad en que se desenvuelve el fenómeno jurídico de nuestro tiempo. Quizá esa sola cualidad sería suficiente para abogar por su preferencia sobre el moderno y sobre otros: porque contribuye a la comprensión en la mutación constante de la realidad sociojurídica en lugar de contraerla para, sólo así, aprehenderla (tal como lo hizo el positivismo en la modernidad). Pero podemos anotar otras razones en su defensa. El paradigma iuspluralista no sólo es un lente que proporciona mayor potencia tanto de foco como de perspectiva, sino que se revela como el marco guía como imprescindible para una –también imprescindible– (re)concepción amplia del Derecho, lo cual supone incluir en ello la manifestación plural de ordenamientos jurídicos que coexisten en formas diferentes, simultáneas y paralelas, dentro de las sociedades contemporáneas<sup>69</sup>. Debido a que el pluralista es un paradigma que acepta la existencia de múltiples focos productores de Derecho, constituye un marco propicio para la convivencia y no sólo la coexistencia, entre culturas jurídicas diversas; no implica que ésta se logre, menos aún que ello suceda sin sobresaltos, pero el reconocimiento mutuo implica una condición *sine qua non* que el paradigma moderno no aportó, antes al contrario, combatió insistentemente. Ésta última razón en defensa del pluralismo jurídico conlleva a

---

<sup>69</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho...**, *op. cit.*, p. 26.

una más intensamente relacionada, en el entendido de que la imposición de normas jurídicas deviene muy frecuentemente en una desventaja en contra de aquél que padece la imposición, el pluralismo jurídico posibilita un análisis del fenómeno sociojurídico mucho más equilibrado que sus pares. Por si fuera poco, la consideración pluralista del fenómeno jurídico aparece como inaplazable específicamente para descubrir en toda su dimensión el carácter verdaderamente normativo de la vida social y justo en ese sentido, desvelar también su carácter opresor o liberador, es decir para monitorear la potencia emancipatoria que éste anida.

Sin embargo, es necesario despojar al pluralismo jurídico de contenidos éticos *a priori*. La idea de pluralismo jurídico no necesariamente asegura un determinado contenido político, como tampoco un contenido ético *a priori*. Es decir, que la idea de pluralismo jurídico no tiene por qué ser más conveniente (en el sentido valorativo de 'buena') que otras. Sencillamente aquí apuntamos que lo es, en el sentido teorético, porque puede aportar un mayor y más integral conocimiento del fenómeno jurídico a la luz de un espectro ampliado. Y en ese sentido, de revelar sus posibilidades emancipatorias y/o opresoras. Pero no es una idea que contenga forzosamente o que pueda implicar contenidos políticos más deseables. Su deseabilidad surge únicamente en términos de un análisis sociojurídico más ambicioso y panorámico, que proyecta un andamiaje apto para el cumplimiento de los objetivos críticos y liberadores que hemos apuntado. El Derecho no-estatal no es por definición más o menos democrático que el Derecho estatal, los casos que pueden cumplir con tal característica no representan motivos que garanticen tal condición anticipadamente<sup>70</sup>. Alejarse de la mitificación que respecto de los ordenamientos no estatales, como el indígena en el caso de este trabajo, pueda construirse, es un cuidado que no debe abandonarse, pues la sugerencia de que las autoridades que ejecutan y contribuyen a la creación del Derecho en ambientes más comunitarios, por definición expresan un sentimiento necesariamente común, apegado al "Derecho del pueblo" es falsa, en tanto las pugnas internas y la tensión, tampoco desaparecen allí, como no lo hicieron en el escenario

---

<sup>70</sup> Cfr. Sánchez Rubio, David. **Sobre el Derecho alternativo. Absolutización del formalismo, despotismo de la ley y legitimidad** en Jesús Antonio de la Torre Rangel (coordinador y coautor), *Derecho alternativo y crítica jurídica*, ITESO-UAA-Porrúa, México, 2002, particularmente pp. 23 y 24.

nacional<sup>71</sup>. El pluralismo jurídico no asegura –ni asegurará– contenidos ético-políticos preferibles a otros modelos, en tanto las condiciones socioestructurales en las que se desarrolle el fenómeno jurídico –y no sólo sus contenidos y dinámica interna– no hagan posible en su conjunto, la deseabilidad de tal contenido. Este último es un asunto que ya hemos tocado parcialmente en otros momentos dentro de este trabajo, pero que no sobra repetir aquí. Nos detenemos en un análisis del fenómeno sociojurídico, para el cual señalamos como pertinente un cambio de paradigma, pese a que tenemos conciencia de que las instancias emancipatorias escapan por mucho al ámbito exclusivamente jurídico, sin embargo éste es el punto que hemos elegido como motivo de profundización en el análisis.

### **3.2.2 El Derecho como dogma, el Estado como dogma. Algunas tareas pendientes**

#### **a) ¿Y los fines sociales del Derecho? La atención en su contenido sustancial**

Parte de la herencia que el iuspositivismo (hemos mencionado, núcleo de la tradición paradigmática moderna) dejó en el Derecho y su estudio, fue una decidida aspiración objetivista y aséptica. Esa asepsia llevó a excluir dentro del estudio jurídico instancias consideradas “metajurídicas” tales como el debate sobre el contenido y finalidad comprendidos en o involucrados con el Derecho. Ello incluía, por tanto, la separación entre una aspiración de contenidos determinados dentro del Derecho (deber ser) y lo que efectivamente el Derecho tendría como contenido real (ser)<sup>72</sup>, pues “busca[ba] evitar un sincretismo metódico que oscurece[cía] la esencia de la ciencia jurídica y borra[ría] los límites que le traza la naturaleza de su objeto”<sup>73</sup>. Sólo a través de semejante operación de *limpieza epistémica* se podría deducir que la justicia no tenía que ver con el Derecho, de lo

<sup>71</sup> Chenaut y Sierra, 1995, pp. 193-219 citadas por Hoekema, André. “**Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, 1998, México, p. 268.

<sup>72</sup> Kelsen, Hans. **Teoría pura del Derecho**, Roberto J. Vernengo (trad.), Porrúa, México, 2000 (la primera edición aparece en 1934), las pp. 15-16 y ss. justifican la exclusión de elementos ajenos o contaminadores para la elaboración de un estudio científico (esto es objetivo y preciso) del derecho. En esas mismas pp. y en las 19, 30-35 se refieren a la distinción entre ser y deber ser. Los corchetes son nuestros.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 15.

cual se podría también desprender que no tendríamos por qué esperar un contenido determinado de él, como tampoco deberíamos preocuparnos (al menos no teóricamente) por el contenido sustancial que éste contuviera. Esta herencia condujo no sólo a desacreditar la legitimidad por la preocupación de lo que habría de contener y regular el Derecho, sino a su abandono mismo. Ese paulatino abandono del cuestionamiento y acaso cuidado, de los contenidos depositados en el Derecho, fue sustituido por la atención central al procedimiento que permitía considerar a una ley expedida como existente así fuera válida o no.

Hemos dicho precisamente, que el pluralismo jurídico, a diferencia de las posiciones positivistas que pugnaban por la fragmentación<sup>74</sup> y asepsia en el análisis de los fenómenos (el jurídico en este caso), sugiere un camino en principio opuesto: en lugar de distancia y asepsia en la producción de conocimiento jurídico, prefiere lo cercano. Pero el rechazo iuspluralista no se limita sólo a la separación sujeto-objeto, sino que trasciende a la preferencia del análisis de elementos jurídicos puramente formales, inclinándose por el estudio de los elementos que reporta la realidad jurídica en movimiento. Si la posición positivista sugería la separación entre ser y deber ser del Derecho, la posición iuspluralista sugiere replantear esa separación, no para regresar a posiciones iusnaturalistas, sino más bien para, establecer la conexión necesaria entre realidad social y Derecho. No estamos sugiriendo que en adelante la tarea que plantee el iuspluralismo sea dictar o descubrir una serie de contenidos que deberían habitar el Derecho. Más bien, estamos afirmando que hay más razones para preocuparnos por la materia sustancial que lo conforma, que para despreocuparnos de ello. La autonomía es un fuerte cuestionamiento lanzado desde la realidad social tanto hacia el Derecho, como hacia el Estado, cuya incorporación institucional -como hemos expuesto largamente- no tendrá lugar exitosamente, si no vinculamos -entre otras cuestiones- el pulso social, su dinámica y necesidades, con ciertas y determinadas implicaciones dentro del Derecho. En ese sentido, el paradigma iuspluralista ha de servir, en un primer momento, para romper la heredada y rígida división entre forma

---

<sup>74</sup> En el sentido de separación constante de los fenómenos y de los campos del saber entre sí, así como de sus respectivos métodos. V. Solórzano Alfaro, Norman José. **Los marcos categoriales del pensamiento jurídico moderno**, en Jesús Antonio de la Torre Rangel (coord., coautor), *Derecho alternativo y crítica jurídica*, ITESO-UAA-Porrúa, México, 2002, particularmente nota 12, p. 145.

y sustantividad del Derecho. En un segundo momento, para proponer vínculos entre sustantividad jurídica y realidad social.

En términos muy amplios, y bajo un criterio más bien pacífico, podemos decir que el objetivo primero del Derecho es lograr efectivamente la regulación (control) de la conducta de los individuos que son parte de la sociedad donde tal Derecho se desarrolla (bien sea para la prevención, solución y/o canalización de disputas sociales, bien para instituir un orden social). Sólo a través del cumplimiento de este objetivo se accedería a otros. En efecto, si el Derecho no lograra obtener en alguna proporción este objetivo, su existencia carecería totalmente de sentido: un Derecho que sirva sólo para incrementar los conocimientos jurídicos de los individuos, pero no para guiar (controlar) sus conductas se presenta como absurdo. Lo interesante de la cuestión es que, dentro de las concepciones del modelo positivista, la abstracción se presentó como constante dentro del mismo, y dentro también de la forma científica de estudiarlo. La característica abstractificadora la podemos observar sobre todo en la referencia circular que hace respecto del fenómeno jurídico<sup>75</sup>, donde el centro del análisis se mantiene en la norma (lo cual podría al menos en un sentido, no ser criticable, *per se*), pero además, donde el sujeto concreto aparece como mera referencia contingente; así, se logra teorizar sobre el fenómeno jurídico que busca regular/controlar la conducta de los individuos humanos abstrayendo de éstos su humanidad concreta. De nuevo, sólo tras este procedimiento abstractificador, se entendía que el Derecho pretendiese, en un primer momento, la prescripción de conductas, sin tener para ello que considerar, en modo alguno, los acontecimientos desarrollados en la materialidad real. Abstracción y asepsia eran dos características *ad hoc* que embonaban perfectamente con la exclusión del análisis de los contenidos inmersos en el Derecho.

El pautaje de conductas individuales y/o colectivas desarrolladas en sociedad permite la consecución de los fines del Derecho que conocemos, *grosso modo*, como bien común, seguridad y justicia<sup>76</sup>. Conceptos cuyo contenido sigue siendo problemático y discutido, pero que el modelo positivista, congruentemente con la separación entre ser/deber ser<sup>77</sup> dentro del Derecho, expulsó del análisis dentro de la teoría jurídica para

---

<sup>75</sup> Es el caso de Hans Kelsen y Herbert Hart.

<sup>76</sup> No es aquí el objetivo ni el lugar de profundizar en estos conceptos.

<sup>77</sup> Solórzano Alfaro, Norman José. **Los marcos categoriales del pensamiento jurídico moderno**, *loc. cit.*, pp. 110-113.

reservarlo como tema de la filosofía del Derecho. Eludió, con ello, analizar y admitir que todo sistema jurídico positivo se encuentra subordinado a ciertos fines que lo orientan y le imponen contenido<sup>78</sup>.

La visión que del Derecho imprimió el paradigma iusmoderno positivista, excluyendo de ella elementos sociológicos, políticos o morales, trajo como consecuencia una contracción de sentido, así como del horizonte de posibilidades otorgadas hacia la realidad social. El rechazo del pluralismo jurídico a centrar su análisis en elementos jurídicos puramente formales como determinantes en la conformación del Derecho, pasa *prima facie*, por la aceptación de que en la construcción y en el contenido del Derecho se reproducen características socioculturales proporcionales al momento espacial-temporal en que éste se desarrolla, ya que en él intervienen relaciones de poder, mismas que envuelve en su contenido. Revelar las ascendencias socioculturales y políticas dentro del Derecho precede y acompaña al acercamiento de éste a la realidad social, ya que sólo con una cercanía a la misma se podrá acceder a una construcción de tales fines estrechamente relacionada con los eventos fácticos y con los destinatarios del Derecho.

Inclusive, si limitáramos nuestro análisis considerando sólo el cumplimiento del objetivo inicial de éste, entiéndase la regulación (control) de las conductas humanas desplegadas socialmente, y no en la consecución de los fines del Derecho, aún así, monitorizar las condiciones sociales en que éste se despliega no sería un asunto dispensable. Toda vez que el Derecho tiene como núcleo un objetivo práctico (la regulación/control social), es un contrasentido que pretenda lograrlo sin buscar una conexión con el desenvolvimiento de hechos dentro de la sociedad a la que tal Derecho quiere regular. Dicha consecución no es posible si renunciamos a establecer lazos entre Derecho y sociedad, atendiendo solamente los procedimientos de producción autorizada de las normas jurídicas, excluyendo el contenido que en ellas se deposita o se quiere depositar.

Convendría recordar que la construcción teórica dentro del campo jurídico suele representar no sólo un recurso teórico descriptivo-explicativo. Con frecuencia las posiciones teórico-jurídicas implican marcos de interpretación y, en no pocas ocasiones, de

---

<sup>78</sup> Delos, J. T. **El problema de los fines del Derecho: su lugar en la filosofía del Derecho**, en AA VV, *Los fines del Derecho. Bien común, justicia, seguridad*, UNAM-Facultad de Derecho, México, 1997, p. 32. Una idea semejante se ha venido sosteniendo en diferentes partes de este trabajo, donde hemos prevenido que el Derecho como producto social lleva dentro de sí, las características de su espacio y tiempo social. Aunque desde una perspectiva distinta también Kelsen asume a la seguridad como uno de los fines del Derecho.

aplicación del Derecho mismo. Si pretendemos que nuestro estudio del Derecho tenga por fin, no sólo producir conocimiento (científico), sino además, producir conocimiento que propicie alternativas para enfrentar los problemas que aquejan a la sociedad de nuestro tiempo, no podemos menos que aceptar la renuncia a la asepsia científica. Que no es lo mismo que inaugurar la propuesta de arbitrariedad y relativismo en la construcción del conocimiento. Hablamos de renunciar a la asepsia en el estudio del Derecho habida cuenta de que, en primera instancia, nuestra inmersión en un contexto social dado nos imposibilita analizar al mismo, bajo un manto de neutralidad y objetividad ideal propuesto por el positivismo (ya que se quiera o no, las construcciones humanas están plagadas de las características de su contexto socio histórico, así como de su subjetividad creadora<sup>79</sup>). En segunda instancia, porque producir conocimiento que tenga como fin último la transformación/emancipación social, no puede efectuarse con neutralidad. Por el contrario, es necesaria la toma de posición en tal actividad. No queremos decir con esto, que ahora se identifique Derecho con justicia. Vamos más allá. Decimos Derecho con cercanía al devenir y a la emancipación social, a las necesidades que el pulso de la comunidad, regulada y por regular, demanda. Asumir una pureza dentro del estudio del Derecho es una ingenuidad (en el sentido descrito líneas arriba), elocuente quizá, pero ingenuidad al fin. Por si fuera poco, la asepsia dentro del estudio jurídico implica un desaprovechamiento de la posibilidad de considerar y asir –jurídicamente- causalidades sociales que, en caso contrario –esto es, excluidas en el análisis por asepsia- quedarían en libre juego y acción, interviniendo en un momento sucesivo el objetivo primero del Derecho que, como hemos visto, es la regulación/control social. Desentendernos de tales elementos es, en última instancia, olvidar lo que el mismo pretende. Una relación estrecha y cuidada entre realidad social y contenido sustancial del Derecho, es no sólo posible sino sobre todo, deseable. En ese sentido, los efectos prácticos que el Derecho (y su estudio) pretende conseguir, se pagan con la cesión de su independencia.

---

<sup>79</sup> V. *supra* notas 8 y 9.

**b) Reconstruyendo abstracciones, cambiando asertos, haciendo pactos: contra la iuslatría y la estatolatría, hacia el reconocimiento de la pluralidad de Derechos.**

La contractualidad es el fundamento básico sobre el que se sustenta toda autoridad y toda convivencia política en la modernidad. Es el mito fundante de buena parte de las comunidades políticas que se desarrollan actualmente y, de la totalidad de las sociedades occidentales. Su institución implica, entre otros supuestos, el de la autonomía de la voluntad de los sujetos que, queriendo abandonar el estado de naturaleza (anterior al establecimiento del Estado), deciden pactar una vida en común para dejarse gobernar por el imperio del Estado y de la ley, inaugurando así el estado civil. A cambio, obtienen ciertas ventajas como seguridad, protección, bienestar -al menos en las formas más acabadas de los planteamientos contractualistas. Esta forma contractual se erigió en el supuesto básico de considerar a los sujetos que formaban parte de (y que decidían) el contrato como hombres<sup>80</sup> libres; es decir, su exigencia racional se sostuvo, a su vez, en las racionalidades individuales reunidas.

Los criterios que fundamentan el contrato son al mismo tiempo criterios de inclusión y de exclusión, porque, al indicar lo que está dentro del mismo, marginan lo demás. Dichos criterios son tres esencialmente<sup>81</sup>:

- 1) El contrato incluye sólo a los individuos y sus asociaciones, la naturaleza está excluida, de igual manera, todas las situaciones que estén fuera del mismo pasan a formar parte del estado de naturaleza<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Hombres no en el sentido genérico, sino en el estricto sentido de la palabra.

<sup>81</sup> Santos, Boaventura de Sousa *et* García Villegas, Mauricio. **Capítulo I. Colombia. El revés del contrato social de la modernidad**, en Boaventura de Sousa Santos *et* Mauricio García Villegas, (dirs. y coautores). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico. Tomo I*, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudios Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000. En lo referente al tema aquí analizado del contrato social seguiré en lo esencial, lo propuesto por estos autores, en tanto no precise lo contrario, me estaré refiriendo a ellos.

<sup>82</sup> Por ejemplo, las comunidades, no son más vistas como parte del contrato a menos que sean consideradas como meras asociaciones de individuos; pero si su existencia ha de fincarse, no en el individuo, sino en las características propias de la comunidad (a veces con preeminencia a éste), pasan entonces a ser vistas como relaciones sociales “premodernas”.

2) Sólo los ciudadanos establecidos territorialmente son parte del contrato; *contrario sensu*, los no ciudadanos -por carecer de propiedades, por ser mujeres o inmigrantes o minorías de cualquier tipo (incluidas las indígenas)- están excluidos del contrato.

3) Los intereses privados no son motivo del contrato, únicamente aquéllos que se expresen en el escenario de la sociedad civil, entendida ésta como el espacio, opuesto a la esfera Estatal, donde los individuos actúan y realizan sus intereses.

Desde luego, la legitimación de dicho contrato radica en la promesa de que, la proporción de quienes por diversas razones no participan en él (los excluidos), se irá reduciendo a cero, vía las virtudes contractuales. El contrato debe, por tanto, encargarse de producir de modo constante y consistente cuatro bienes públicos: legitimidad del poder gubernamental, bienestar económico y social, seguridad e identidad colectiva. Bienes públicos que sólo pueden desarrollarse a cabalidad conjuntamente. A esto se le llama la realización del bien común<sup>83</sup>. Pero eso no es tan sencillo. En los hechos, la consecución de tales bienes presentó divergencias entre grupos, por lo que hubo de lograrse en medio de una amplia gama de luchas sociales, cuyo resultado devino –a través de modificaciones parciales- en la modificación de los mínimos contractuales. Ello no implicó ir más allá del sistema económico (capitalista)<sup>84</sup>, pero sí su transformación, expresada en la conquista de algunos derechos económicos, sociales y culturales.

Conviene hacer el recuento de los pilares básicos y específicos de la contractualidad moderna, para señalar sus dos límites más importantes: 1) la exclusión, que se dio desde el origen del mismo, y 2) la disparidad en los ámbitos y niveles de contractualización a lo largo del mundo moderno y que adoptó, a niveles macro, la forma de sistema mundial compuesto por países centrales, periféricos y semiperiféricos; la contractualización era proporcional a la posición del país dentro del sistema-mundo<sup>85</sup>. El contrato social sólo pudo levantarse haciéndolo sobre los escombros de algunos sectores sociales, por caso, el sector indígena. En México, el contrato social no tuvo notas distintas, hubo que proceder al etnocidio<sup>86</sup>, llamado en diversos momentos asimilación, incorporación, integración, todos rostros del indigenismo, para levantar el Estado mexicano. El etnocidio encubierto en el

---

<sup>83</sup> Que, dicho sea de paso, es a la vez uno de los fines último también del Derecho.

<sup>84</sup> Recordemos, inherente a la idea de contractualidad moderna occidental.

<sup>85</sup> p. 19.

<sup>86</sup> *Vid supra* p. 142.

indigenismo, significó al mismo tiempo, el llamado por Santos y García Villegas epistemicidio<sup>87</sup> -a nuestro entender un nombre más exacto sería gnoseologicidio-. Pero el contractualismo, especialmente en los países periféricos y semiperiféricos (como México), no logró superar su defecto original, que era reducir a cero la porción de excluidos; no lo hizo al menos en el caso mexicano. Los incluidos cambiaron, sí, pero la inclusión sólo se efectuó a costa de una determinada exclusión. No hubo antes, como no hay ahora, un espacio en el contrato para todos. Aún hoy el indígena que excepcionalmente cruza la línea de la inclusión, debe hacerlo a costa de su descaracterización: a costa de dejar de ser indígena.

Pero la contractualización asiste no sólo a la persistencia de sus defectos congénitos, sino también a su crisis provocada por la perversión de las condiciones mínimas del contrato -producto de las conquistas de algunos sectores sociales-, lentamente deslizadas hacia la contractualización liberal-individualista<sup>88</sup>. Dicha crisis se observa en la conservación y crecimiento de los *apartheids* sociales (maginación), en la eficacia paralizada de los valores modernos fundamentales, así como en la atomización de la centralidad estatal gracias a la coexistencia del Derecho oficial con diversos ordenamientos jurídicos no-oficiales, que le disputan al Estado el monopolio de la violencia y del Derecho<sup>89</sup>. Podemos ahora concluir que, por diversas razones, el llamado contrato social no ha tenido lugar en México. Tanto por el fracaso en la superación de sus defectos de origen, como por la perversión de sus condiciones mínimas.

Aunque las razones vertidas otorgan por sí mismas, fuerza a la afirmación de la ausencia del contrato social en México, podemos aducir una razón adicional<sup>90</sup>. El término contrato aparece como símil a nivel sociopolítico, del contrato civil en términos jurídicos. Un contrato es, en términos amplios, el acuerdo de voluntades mediante el cual se fincan consecuencias jurídicas para las partes que lo suscriben. Se entiende entonces, que hay contrato porque hay voluntades; y hay voluntades, porque aquellas que participan en el

---

<sup>87</sup> “conocimientos memorias, universos simbólicos y tradiciones diferentes de aquellos que fueron elegidos para ser incluidos y convertidos en nacionales fueron suprimidos, marginados o descaracterizados y, con ellos, los grupos sociales que los encarnaban”, p.18.

<sup>88</sup> En el llamado por Santos, *neo contractualismo*, el Estado tiene una intervención mínima, restringida hasta para intervenir en la modificación del contrato; por otro lado, este contrato no posee estabilidad, pues su cumplimiento puede ser rescindido en cualquier momento por alguna de las partes; es decir, se ignoran al conflicto y la lucha como elementos estructurales del contrato, p. 23.

<sup>89</sup> p. 20. Este punto lo hemos tratado más ampliamente al final del primer capítulo y a lo largo de éste.

<sup>90</sup> Un adelanto a este razonamiento lo hemos vertido en el inciso b del acápite 1.2.1, del capítulo primero.

contrato lo hacen en plena libertad de conformarlo o no, y plasman en el mismo las condiciones pactadas. De modo que si en lugar de voluntad libre (es decir, sin coacción) para contratar y convenir los términos, tenemos voluntad presionada, porque en caso de no suscribir el contrato, la existencia del propio sujeto que provee la voluntad se ve amenazada, podemos decir entonces que no hay contrato sino coacción. Coacción<sup>91</sup> y acuerdo libre de voluntades se excluyen mutuamente, de modo que tanto la inicial como

“la nueva contractualización es, en cuanto contractualización social, un falso contrato, una mera apariencia de compromiso constituido bajo condiciones impuestas y sin que la parte más débil intervenga en su discusión; condiciones éstas, tan onerosas como inaceptables... El estatus post-moderno es un contrato leonino”<sup>92</sup>.

Suponiendo que fuere exacta la denominación y existencia de un contrato social que ha fundado nuestro país, en el caso de los pueblos indígenas, la exclusión se ha dado no sólo desde la signatura (pseudo)contractual, sino después de ella, en el período tardío en que asistimos a la deformación de las condiciones del contrato a través de la ausencia del Estado, o bien por su desnaturalización como actor estatal. Precisamente la autonomía ha surgido como el mejor recurso fáctico que el sector indígena ha desarrollado para suplir la ausencia estatal.

Después de analizar las limitaciones e inconsistencias del contractualismo en México, pareciera necesario un contrato nuevo, un nuevo pacto social. Construir un verdadero pacto social con condiciones que propicien la democracia, fuera del proyecto sectario, etnocéntrico y centralista, que no tolerase la exclusión ni las condiciones que condujeran a ella. Nosotros diríamos que más que un nuevo pacto, sería pertinente la fundación de un contrato que lo sea realmente. En ese sentido se pronuncian los ASA<sup>93</sup>, sugieren la celebración de un nuevo pacto social que sea: a) incluyente, esto es que agrupe

<sup>91</sup> La coacción política se convirtió en coacción económica (porque ya no está en dependencia política y social respecto a otros individuos, Acanda González, Jorge Luis. **Sociedad Civil y Hegemonía**, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”, La Habana, 2002, p. 68-70.

<sup>92</sup> p. 23. Santos y García V. exponen como consecuencia del predominio de los procesos de exclusión sobre los de inclusión (*pre-contractualismo* y *pos-contractualismo*) la emergencia actual de formas de sociabilidad, a las que denominan *fascismo social* o de *civilización*, constituido por cinco formas de sociabilidad fascista: a) *el fascismo del apartheid social*, b) *el fascismo del Estado paralelo*, c) *el fascismo paraestatal*, d) *el fascismo de la inseguridad* y e) *el fascismo financiero*, v. pp. 30-35. Alain Touraine, en una posición diferenciada pero congruente, se refiere al liberalismo inscrito en el desgarramiento de los dos mundos de la baja modernidad: “ese liberalismo ciego, no pone ningún límite a la acumulación de riquezas y a las desigualdades sociales, y alienta con ello el crecimiento del número de víctimas y excluidos de una carrera cada vez más desenfrenada”, **¿Podremos vivir juntos?**, FCE, 2000, p. 149.

<sup>93</sup> Documento 2, sección I, punto 2.

a la totalidad de sectores sociales, b) basado en la pluralidad fundamental de la sociedad mexicana, esto es, que no se constituya sobre los escombros ni preferencias de ningún sector social, c) que considere efectivamente la contribución que los pueblos indígenas a la unidad nacional, a partir del reconocimiento constitucional de sus derechos y en particular de sus derechos a la libre determinación y a la autonomía. En resumen, estaríamos hablando de un acuerdo social que se erigiese en superación de la anterior idea del contrato moderno, no sólo en denominación, sino en sus presupuestos, contenido y condiciones de aplicabilidad. Resulta necesario entonces, revisar las concepciones de Estado y de Derecho.

Hablar de un pacto social, con las características vertidas, requeriría de forma sincrónica, revisar los caminos y los contenidos sobre los que se ha construido tanto el Estado como el Derecho. Desde luego, parece evidente a todas luces que suponer el establecimiento de un pacto social incluyente e integrador de la totalidad social, no etnocéntrico sino basado en la pluralidad y, en lo posible, construido sin la mediación coactiva de ninguna de las partes integrantes, equivaldría a distanciarnos del modelo político que ha sido cimiento del Estado-nación en la modernidad. No resulta descabellado decirlo, por cuanto hemos expuesto algunos de los límites –por cierto, crecientes hasta el punto de devenir en fracturas- críticos que ha tenido el paradigma sociocultural de la modernidad. No es nuestra intención, y tampoco éste es el lugar, describir a detalle una propuesta sobre el nuevo Estado, ante la crisis del modelo anterior. En principio, no lo haremos porque la respuesta podría no pasar por la refundación de un Estado, sino por la elaboración de una forma política de nuevo tipo, cualquiera que sea la que ésta pudiera adquirir.

Explorando el supuesto de la refundación estatal, pensando una opción política nueva -cuyo nacimiento, suponemos, distará lo suficiente del momento en el que esto escribimos- resulta provechoso discutir en torno a una de las perspectivas en torno al Estado como figura de organización política. En la modernidad, el paradigma sociocultural dominante<sup>94</sup> consiguió, a través del positivismo como forma de análisis de la realidad, una fragmentación, no sólo metodológica, sino de visión respecto de los eventos tangibles. Vimos, líneas arriba, que sólo a través del procedimiento separación sujeto-objeto para

---

<sup>94</sup> Condimentado de modo inseparable y simultáneo por las condiciones proporcionadas por el sistema económico, aún vigente.

producir conocimiento objetivo, aunado a la determinación y delimitación específica del objeto estudiado, se pudo separar el contenido sustantivo del Derecho, de la verificación empírica de éste; es decir, este procedimiento pavimentó el camino de la visión fragmentaria-fragmentadora, que llevó a desconectar entre otras muchas cuestiones más, el ser jurídico de la aspiración jurídica. Algo similar sucedió respecto del Estado -sobre todo al moderno, constituido en su modalidad nacional-.

La visión fragmentaria de la realidad, fomentada por las perspectivas concebidas al amparo positivista, condujeron a mistificar su comprensión porque la *fetichizaban*<sup>95</sup>. Nos explicamos. Entendemos por *fetichización de la realidad*, al otorgamiento de un valor en sí mismo a los componentes sociales, lo que implica, de manera simultánea, el ocultamiento del carácter de las relaciones sociales que los mismos implican. Es en ese sentido que decimos se le ha otorgado valor al Estado, como cosa en sí, y no gracias al proceso de su construcción y a las relaciones sociales que supone. El Estado, no es una cosa en sí misma, sino un producto social que implica determinada forma de relaciones sociales. Entender ese presupuesto crítico es comenzar a destejer la “reificación”<sup>96</sup> que ha caracterizado a la modernidad en términos epistemológicos.

Podemos observar la *fetichización* del Estado, su culto, cuando se tiene la percepción de que la forma que éste ha adoptado -el del Estado nacional- tal y como ahora lo conocemos, es valioso en sí mismo de forma que, la sugerencia de modificaciones a ésta,

---

<sup>95</sup> Marx introdujo el término con especiales referencias económicas, señalando la *fetichización* de la mercancía: “El carácter misterioso de la forma mercancía estriba, por tanto, pura y simplemente, en que proyecta ante los hombres el carácter social del trabajo de éstos como si fuese un carácter material de los propios productos de su trabajo, un don natural social de estos objetos y como si, por tanto, la relación social que media entre los productores y el trabajo colectivo de la sociedad fuese una relación social establecida entre los mismos objetos, al margen de sus productores. A esto es a lo que yo llamo el fetichismo bajo el que se presentan los productos del trabajo tan pronto como se crean en forma de mercancías y que es inseparable, por consiguiente, de este modo de producción.

(...)

... el valor no lleva escrito en la frente lo que es. Lejos de ello, convierte a todos los productos del trabajo en jeroglíficos sociales.

.... *Tan pronto como estas proporciones cobran, por la fuerza de la costumbre, cierta fijeza, parece como si brotasen de la propia naturaleza inherente a los productos del trabajo...* En realidad, el carácter de valor de los productos del trabajo sólo se consolida al funcionar como magnitudes de valor... *Su propio movimiento social cobra a sus ojos la forma de un movimiento de cosas bajo cuyo control están, en vez de ser ellos quienes las controlen.*

... Las formas que convierten a los productos del trabajo en mercancías y que, como es natural, presuponen la circulación de éstas; *poseen ya la firmeza de formas naturales de la vida social antes de que los hombres se esfuercen por explicarse, no el carácter histórico de estas formas que consideran ya algo inmutable, sino su contenido*”, Marx, Kart. **El Capital**, Vol.1, FCE, México, 1973, p.37-45. Las cursivas son nuestras.

<sup>96</sup> V. *supra* p. 65 de este trabajo.

o no se conciben como posibles, o se atacan en cuanto nacen. Cuando traemos a cuenta, o cuando revisamos las declaraciones zedillistas o foxistas respecto de la necesidad de mantener la “unidad nacional”, hallamos atisbos de miedos al retroceso en la evolución política de la nación. Curiosamente, son miedos similares a los que se presentaban en España respecto de la república en el centralismo, pero ahora el lugar del centralismo lo ocupa la república, y el lugar de la república, el régimen constitucional de autonomía propuesto por los pueblos indígenas. Se apela a mantener la forma constitutiva actual del Estado, y a la unidad nacional por supuesto, como si ambos –Estado y unidad nacional– tuviesen valor propio y no respecto de los individuos. Más aún, se piensa en ellos como si tuviesen valía, más allá de los mismos sujetos que “decidieron” su conformación en el multicitado mito fundante contractualista. Es por ello que, como ya mencionamos, se erige una suerte de culto a la forma actual de la entidad estatal, una *estatolatría*. Y aunque el Estado no siempre fue nacional como lo es, en cuanto éste se convirtió en la forma política más esparcida en el orbe, su permanencia adquirió tal fijeza que pareciera brotarle una naturaleza “propia”. De este modo, el Estado, de ser una construcción social sujeta a las modificaciones de sus hacedores, termina por erigirse en un producto por encima de sus arquitectos, bajo cuyo control se encuentran éstos, en lugar de ser ellos quienes controlen su construcción, modificándola en tanto resulte necesario.

Pero, ¿qué vínculos presenta la *estatolatría* frente a la cuestión autonómica indígena? El hecho de concederle valor por sí a la formación estatal-nacional, obstaculiza la introducción de cambios importantes en los cimientos la misma. En el caso que nos ocupa, se obstaculizan los cambios necesarios para incorporar la autonomía de los pueblos indígenas como parte del pacto nacional y como forma constitutiva del nuevo Estado mexicano. El dotarle de un valor casi *natural* a una formación sociopolítica como lo es el Estado, cancela la sola posibilidad de su cuestionamiento, de su modificación, de concebirlo con una organización diferente. Se le eleva a calidad de cuasi-inmutable. Además, el peor velo que representa la *estatolatría*, es que oculta la modificabilidad del Estado, sencillamente porque éste es una construcción social, porque no estaba ahí antes de que los gobernados llegaran, sino que los sujetos en sociedad lo han conformado.

Parece que una suma de varios componentes que envuelven la vida comunitaria indígena (su sistema económico distinto, su cosmovisión y dinámica social, su falta de

estatolatría) diferenciada de la realidad no-indígena/occidental en la que nos hallamos, les permiten concebir y lanzar respuestas que pasan por el trastocamiento estructural de elementos tan problemáticos para la vida occidental moderna, como lo son el Estado y el Derecho y, en un momento dado, para la avizorada superación del Estado-nación y de la construcción iusmoderna. En cualquier caso, resulta tan fecundo como menesteroso, no abandonar el ejercicio constante de descifrar todo producto social, cual jeroglífico, ayudados de un pensamiento conscientemente crítico que pueda trascender la condición de amenidad que se ha establecido respecto de los constructos que ha contribuido a edificar;

el estado, como cualquier otro fenómeno social, no puede entenderse como una cosa sino como una relación social, que alcanza su determinación cualitativa por su inclusión en el conjunto de las relaciones sociales. Para entender la parte (en este caso, el Estado), es preciso primero comprender la esencia del todo (la sociedad específica en el que existe<sup>97</sup>).

La *fetichización* descrita con relación al Estado ha presentado un símil respecto del Derecho. El estudio, a través de marcos positivistas, le proporcionó al Derecho, no sólo la fragmentación en su análisis, sino, a través de ésta misma, se le separó de los elementos extraños que contaminaban su estudio, pretendiendo con ello encontrarle validez dentro de sí. El Derecho, que tiene un fin eminentemente práctico, se ha observado de un modo abstracto, separándole así de la vida práctica con lo que se despojó a la teoría de sus conexiones con la realidad tangible, de la cual no se puede prescindir sin la pena de extraviarse. Se han aislado del fenómeno jurídico, elementos que era necesario considerar para situarlo y comprenderlo en toda su dimensión. Sabemos bien que los productos sociales suceden en un contexto sociocultural al cual responden (desde luego, eso no quiere decir que tal respuesta suceda de manera unívoca y mecánica), de modo que no pueden ser considerados al margen de éste.

Para cumplir con el objetivo de asepsia e incontaminación en el estudio del fenómeno jurídico, no sólo se buscó la justificación dentro del mismo, sino que se le abstractificó. Al hacerlo, se negó al sujeto humano corporal la primacía como criterio a partir del cual (y al servicio del que) se realiza el Derecho. Todos estos componentes colaboraron para producir una apriorización en la lógica del campo jurídico. Desprovisto de su contexto espacio-temporal, de su vínculo con la humanidad tangible que lo ha construido, el Derecho pudo ya radicar su validez dentro de sí y pudo universalizarse al

---

<sup>97</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **Capítulo XVI. El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena**, *loc. cit.*, p.210.

margen de la temporalidad en la que se desarrollara. Sólo así se podía arribar al olvido de que el Derecho (y lo que se deposita en él) es una convención social y, en última instancia, de que es totalmente construcción humana. Con ello, el Derecho se erigió en otro constructo –al igual que el Estado- que estaba por encima de los sujetos empíricos, de modo que no podían alterarlo esencialmente.

Las muestras que ilustran la *fetichización del Derecho* o *iuslatría*, se encuentran cuando algunas instituciones jurídicas son consideradas del modo como el propio sistema jurídico, consolidadamente, las registra, y su modificación es rechazada. La autonomía, por ejemplo, representa una forma de construir normas jurídicas en sentido amplio y de resolver conflictos, que la disposición actual de la legislación no permite. Por lo tanto, en lugar de proceder a la revisión y modificación del sistema jurídico, (lo que resulta necesario para dar cabida a esta demanda social), las respuestas oscilan desde la categorización de “ilegal”, hasta la imposibilidad de darle marcos de legalidad, pues “el sistema jurídico” no lo permite. Como si el “sistema jurídico”, tuviese vida y valía propia, al margen o por encima de los individuos que lo construyen y al servicio de los cuales se ha levantado.

Tal y como lo hemos venido sosteniendo a lo largo de este capítulo, y a la luz de lo vertido, parece más nítida la formulación de que un cambio paradigmático dentro del Derecho es imprescindible. Son necesarios un Estado y un Derecho que excedan los marcos de la modernidad. El Estado-nacional y el Derecho correspondiente, deben ser superados. El fenómeno jurídico debe ser estudiado y reconstruido, posiblemente no borrando del todo algunas notas que hoy posee, pero sí al menos desde otros referentes paradigmáticos. La abstracción jurídica que pueda llegar a hacerse, ha de serlo, sin perder de vista su propia calidad de abstracción y su relación constante con los sujetos empíricos al servicio de los que se ha creado. Este nuevo Derecho requiere sin duda, nutrirse de la pluriculturalidad<sup>98</sup>, lo que implica la introducción de algunos elementos que hemos tratado tales como: 1) un cambio paradigmático en la forma cómo el fenómeno sociojurídico es analizado y construido, que permita su captación ampliada y proyectiva y que implique, simultáneamente, la reconceptualización del Derecho mismo; 2) congruente con ello, el reconocimiento de la pluralidad jurídica, esto es, que el Estado no es el único ente productor de Derecho; 3) la (cosmo)visión moderna occidental no es ni la única, ni la

---

<sup>98</sup> Acuerdos de San Andrés, Documento 1, sección 4, punto 1.

preferente, sino que hay una multiplicidad de realidades socioculturales que producen a su vez, sistemas jurídicos diferenciados que incorporan valores, todos igualmente válidos; 4) las múltiples expresiones jurídicas desarrolladas en un mismo espacio sociopolítico, no se organizan en sistemas aislados y excluyentes, sino que ellos se desarrollan al calor de la interlegalidad y de múltiples transacciones de intensidades variables. En este contexto, resultaría impreciso hablar del sistema jurídico indígena, como si fuera uno y homogéneo. En realidad, existe una multitud de sistemas jurídicos indígenas, cuya fuerza está en función de la historia y vigor étnicos de cada grupo. “más que un solo sistema jurídico constituyen expresiones diferentes de sistemas jurídicos indígenas cuya fuerza depende de la historia y vitalidad étnica de cada grupo. Dichos sistemas se han conformado a partir de la constante interacción entre sí y también respecto del Derecho estatal, primero colonial, después nacional, que los han penetrado y reestructurado<sup>99</sup>; 5) derivado de todo lo anterior, se hace necesaria la introducción de nuevas figuras jurídicas, entre las que pueden contarse la autonomía jurídico-política de los pueblos indígenas y los sujetos y derechos colectivos.

Este nuevo Derecho está llamado a suprimir los obstáculos que evitaron por mucho tiempo la constitución de los pueblos indígenas como sujetos sociales, capaces de actuar por y sobre sí mismos, de autogobernarse, de lanzar propuestas a su entorno. Debe en ese sentido, proporcionar un escenario propicio para que actores, tanto individuales como colectivos, puedan afirmarse como tales participando del mundo político y técnico, al tiempo que, siendo reconocidos, reinterpreten su realidad<sup>100</sup>. Autonomía y derechos colectivos, permitirán a esos sujetos colectivos acceder a una constelación de oportunidades que los acerquen a la igualdad, perpetuamente inaccedida en el escenario moderno. Muy probablemente así estarán en condiciones de escapar a los determinismos sociales y actuar en acuerdo a su proyecto propio, sea éste individual y/o colectivo.

Si proponemos al pluralismo jurídico como nuevo marco paradigmático para estudiar al fenómeno jurídico, es porque lo consideramos adecuado para rescatarlo expansivamente, pues la contracción de sentido que se produjo en la modernidad, desdibujó una enormidad de realidades que tuvieron el infortunio de no constituir la cultura, y en este caso, la experiencia jurídica dominante.

---

<sup>99</sup> Sierra, María Teresa. “Autonomía y pluralismo jurídico. El debate Mexicano”, *América Indígena*, Num. 1-2, INI, México, 1998, p. 27

<sup>100</sup> Touraine, Alain. *¿Podremos vivir juntos?*, FCE, México, 2000, p. 148.

... las luchas de los pueblos indígenas por la autonomía jurídica ilustran la medida en que el derecho comparado convencional y las taxonomías convencionales de las familias jurídicas mundiales han ignorado tradiciones y culturas jurídicas importantes y profundamente arraigadas que rigen la vida social de millones de personas a lo largo y ancho del mundo. Sin su comprensión como partes integrales de las formaciones jurídicas pluralistas, no se podrán entender ni siquiera los derechos oficiales de los estados con los que interactúan<sup>101</sup>

Sólo con un conocimiento expandido y expansivo de la realidad social –la jurídica incluida- se podrán construir respuestas y/o soluciones sociales que posibiliten la emancipación humana.

### **c) Juntas de Buen Gobierno: una expresión de autonomía de hecho**

En tanto vertimos el diagnóstico a que nos ha llevado el análisis de la demanda indígena de autonomía (por sus contenidos internos y por aquéllos que lo rebasan) nos invade la corrosiva pregunta del cómo lograrla. En tanto declaramos algunos puntos de quiebre del paradigma jurídico moderno, y de algunas notas que la nueva construcción del Derecho debería acoger, es muy probable que nos sea imposible resistirnos a puntillosos cuestionamientos de si, en efecto, el paradigma iusmoderno se encuentra realmente en crisis o si no es más que otro de los reacomodos modernos<sup>102</sup> tocados por la influencia sobre todo de la tecnología en los espacios sociales y políticos (ya que en el primer tercio del siglo XIX parecía que el sistema económico agonizaba, y sólo ulteriormente asistiríamos a su irrefutable vida). Después de todo, el Estado parece contraerse, sí, pero en muchos ámbitos, también parece seguir siendo tan necesario como protagónico. Además, mantiene si no el monopolio, cuando menos el dominio del empleo de la fuerza y sus recursos, de modo tal que las acusaciones vertidas parecerían gratuitamente alarmistas. Pero es inconveniente olvidar que los procesos sociales implican una preparación lenta, a veces casi imperceptible de los cambios drásticos que generan. Así como en los fenómenos físicos o biológicos, las modificaciones son producto de una acumulación lenta de pequeños cambios cuantitativos que en un momento dado provocan el salto cualitativo, algo similar (*mutatis mutandi*) vale

<sup>101</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **Capítulo XVI. El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena**, en Boaventura de Sousa Santos et Mauricio García Villegas, (dirs. y coautores). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico. Tomo I*, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudios Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000, p 208.

<sup>102</sup> No son pocos los estudiosos que anotando algunos agotamientos parciales de la modernidad, excluyen la posibilidad de que acudamos a su fin. Habermas y Touraine se pueden citar entre ellos.

para los sociales. Cuando acudimos a la aprobación de una ley o al dictamen de una sentencia, sólo tocamos el punto culminante de un proceso, a veces más, a veces menos largo, pero en ningún caso de una sola fase.

En atención a ello es que, especialmente los científicos sociales, nos interesamos por conocer los procesos, lo que los explica y no sólo sus resultados fácticos. Por igual razón, nuestras afirmaciones se mantienen, al mismo tiempo que se fortalecen en la medida en que procesos cuestionadores del monopolio de la producción jurídica nos interpelan en torno a las concepciones que del fenómeno jurídico todo, construimos, mantenemos y reproducimos. La actividad de las Juntas de Buen Gobierno, constituyen tan sólo uno de los ejemplos en donde el ejercicio de la autonomía y la producción jurídica de hecho, no han aguardado tanto a la mudaza paradigmática. En estos espacios la autonomía fáctica ha constituido la alternativa más eficiente para cumplir dos objetivos que se engarzan entre sí: el cumplimiento de la demanda política vertida sustancialmente en San Andrés, así como el hecho de contrarrestar las debilidades que la ausencia estatal ha dejado por años.

## **1. Contexto de origen**

Desde la irrupción zapatista en 1994, las comunidades rebeldes que la conformaban se organizaron en Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ). Los MAREZ se superponen geográfica y políticamente a los municipios constitucionales, están gobernados por un Consejo Autónomo constituido por representantes de las comunidades, y de forma paralela a la oficial, deciden su propia organización jurídica, educativa y de salud –en una actitud de resistencia, en tales labores no aceptan proyectos ni dinero gubernamentales-.

Más tarde, en agosto de 1995, se fundaron los *Aguascalientes* que eran -además de espacio de interlocución entre los zapatistas y la sociedad civil nacional e internacional- sede de los mandos político-militares, con un Comité Clandestino Revolucionario Indígena (CCRI) en cada uno de ellos. Su jurisdicción incluía zonas del área de influencia de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, hecho que contaminaba las decisiones del gobierno civil autónomo comunitario con la injerencia en ellas del mando político-militar. Este hecho, entre otros, fue reconocido por los insurgentes como indeseable. Entonces

decidieron implementar una serie de cambios que dieran solución a los problemas detectados.

Durante la segunda quincena de julio y la primera de agosto de 2003, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) a través de su Comandancia General (CG) hizo pública una serie de cambios que significaron su reestructuración. Las modificaciones efectuadas tuvieron 3 ejes principales: a) cambios hacia fuera; b) cambios en su estructura interna; y c) cambios en su forma de lucha.

Entre los cambios hacia adentro de la organización<sup>103</sup> se encontraban: 1) la separación entre órganos civiles y político-militares lo cual implicaba la desaparición de los *Aguascalientes* y, en su lugar, la emergencia de los *Caracoles*<sup>104</sup>, 2) como resultado de lo anterior, la constitución de las Juntas de Buen Gobierno (JBG), como estructura encargada de la observancia del buen gobierno en las entidades autónomas zapatistas, 3) la definición de los órganos de gobierno de las entidades autónomas zapatistas, así como de sus competencias y atribuciones. Las modificaciones externas establecían nuevas reglas de la relación entre los entes zapatistas con: las sociedades civiles nacional e internacional, las agencias y organismos de apoyo nacional e internacional y con las comunidades y organizaciones sociales de su alrededor. En lo respectivo a la estrategia de lucha<sup>105</sup>, se 1) ratificó la implementación de gobiernos paralelos como mecanismo para la organización política interna y para la aplicación fáctica de los Acuerdos de San Andrés, 2) también se refrendó la vía civilista como estrategia de cambio social.

---

<sup>103</sup> En este rubro, otros cambios más fueron: a) su organización interna pasaría de ser movimiento a estructura con miembros afiliados, b) se estableció la definición de derechos y obligaciones de los miembros, c) se plasmó la naturaleza de las relaciones entre órganos de las estructuras civil y político-militar. Burguette Cal y Mayor, Araceli. “**Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles**”, *Memoria*, No. 177, Noviembre, 2003, México, p. 34.

<sup>104</sup> “(...) serán como puertas para entrarse a las comunidades y para que las comunidades salgan; como ventanas para vernos dentro y para que veamos fuera; como bocinas para sacar lejos nuestra palabra y para escuchar la del que lejos está”, Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Insurgente Marcos. “**Chiapas, la treceava estela (tercera parte): un nombre**”, <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/26/012n1pol.php?origen=index.html&fly=1>, consulta del 13 de septiembre de 2005.

<sup>105</sup> Otras de las modificaciones que, en su mayoría eran en realidad ratificaciones, se encontraban: a) ratificación de la vía política como senda del diálogo para la paz, b) ratificación de la resistencia como principal forma de lucha, c) rechazo de cualquier negociación con instancias gubernamentales federales en tanto no se satisfagan las condiciones vertidas por el EZ- particularmente el cumplimiento cabal de los Acuerdos de San Andrés, en lo tocante a los alcances de las reformas constitucionales. Burguette Cal y Mayor, Araceli. “**Juntas de Buen Gobierno...**”, *loc. cit.*, p. 35.

Las Juntas de Buen Gobierno precisamente son producto de esas mutaciones en la estructura zapatista, como la más sintomática forma de enriquecer la organización autónoma, mediante la separación de la actividad político-militar<sup>106</sup> respecto de la actividad civil autónoma, a la que justamente estarían abocadas.

## 2. Atribuciones y competencias

El gobierno civil autónomo está dividido en 3 niveles: el regional, ejercido por las JBG; el municipal, desarrollado por los Consejos Autónomos de cada MAREZ y el comunitario, a través de las comunidades en resistencia. Los MAREZ se agrupan en cinco regiones<sup>107</sup>: Altos, Norte, Altamirano, Selva Tojolabal y Selva Tseltal. Existen en total cinco JBG, una por cada zona de agrupación de los municipios autónomos que tiene sede en el respectivo *Caracol*<sup>108</sup>. Es decir, la Junta es el ente organizativo de gobierno autónomo y el Caracol es el espacio físico donde radica la Junta, es su “casa”. Cada Junta tiene un nombre que ha sido elegido por los Comités Autónomos<sup>109</sup>.

<sup>106</sup> “...puesto que el EZLN, por sus principios, no lucha por la toma del poder, ninguno de los mandos militares o miembros del comité Clandestino Revolucionario Indígena, puede ocupar cargos de autoridad en la comunidad o en los municipios autónomos. Quienes deciden participar en los gobiernos autónomos deben renunciar definitivamente a su cargo organizativo dentro del EZLN”, Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Chiapas-Subcomandante Insurgente Marcos. “**Chiapas, la treceava estela (quinta parte): una historia**”, <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/28/005n1pol.php?origen=politica.php&fly=1>, consulta del 13 de septiembre de 2005.

<sup>107</sup> Cubells, Lola. “**Las Juntas de Buen Gobierno Zapatistas: La construcción del pluralismo a través de la lucha por la autonomía**”, Ponencia presentada en las XIII Jornadas Lascasianas sobre “*Pluralismo jurídico y Pueblos Indígenas*”, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mecanoscrito, Noviembre de 2003, México.

<sup>108</sup> A su vez los *Caracoles* se ubican en el sitio donde antiguamente estaban los *Aguascalientes*.

<sup>109</sup> “*El Caracol de La Realidad, de zapatistas tojolabales, tzeltales y mames, se llamará MADRE DE LOS CARACOLES DEL MAR DE NUESTROS SUEÑOS, o sea S-NAN XOCH BAJ PAMAN JA TEZ WAYCHIMEL KU'UNTIC. El Caracol de Morelia, de zapatistas, tzeltales, tzotziles y tojolabales se llamará TORBELLINO DE NUESTRAS PALABRAS, o sea MUC'UL PUY ZUTU'IK JU'UN JC'OPTIC. El Caracol de La Garrucha, de zapatistas tzeltales, se llamará RESISTENCIA HACIA UN NUEVO AMANECER, o sea TE PUY TAS MALIYEL YAS PAS YACH'IL SACAL QUINAL. El Caracol de Roberto Barrios, de zapatistas choles, zoques y tzeltales, se llamará EL CARACOL QUE HABLA PARA TODOS, o sea TE PUY YAX SCO'OPJ YU'UN PISILTIC (en tzeltal), y PUY MUI TI T'AN CHA 'AN TI LAK PEJTEL (en chol). El Caracol de Oventic, de tzotziles y tzeltales, se llamará RESISTENCIA Y REBELDIA POR LA HUMANIDAD, o sea TA TZIKEL VOCOLIL XCHIUC JTOYBAILTIC SVENTA SLEKILAL SJUNUL BALUMIL*” (sic), Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Insurgente Marcos. “**Chiapas, la treceava estela tercera parte): un nombre**”, <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/26/012n1pol.php?origen=index.html&fly=1>, consulta del 13 de septiembre de 2005

El nivel regional de gobierno, representado por las Juntas, tiene bajo su jurisdicción una determinada cantidad de MAREZ. Los MAREZ<sup>110</sup> mantienen competencias exclusivas. Pero, en este momento, concentraremos la atención sólo en las competencias de las Juntas.

Las JBG se componen por una o dos autoridades provenientes de cada uno de los Consejos Autónomos de los MAREZ de la región correspondiente; dichas autoridades se rotan cada 7, 15 ó 30 días, dependiendo de la región<sup>111</sup>. Debido a que su creación forma parte de las acciones que pretendían combatir la mala salud de las autonomías, podríamos decir que la misión *buengobiernista* –valga el neologismo- se resumen en: 1) dirimir las disparidades de desarrollo autónomo que subsisten inter-regional, intercomunitariamente - dentro de una misma región- e inclusive intra-comunitariamente. En consecuencia, 2) combatir la concentración unipersonal de beneficios, así como 3) evitar el deterioro de la legitimidad de los órganos de autogobierno. Por otro lado, la fundación de las JBG buscó mantener un interlocutor único frente a los proyectos, denuncias, y cualquier contacto que se refiera a los municipios que competen a cada región. Para el cumplimiento de tales objetivos, a las JBG se le asignaron las siguientes atribuciones:<sup>112</sup>

1. Contrarrestar en aquello que esté a su alcance, la desigualdad en el desarrollo de los municipios autónomos y de las comunidades.
2. Hacer las veces de Mediador en los conflictos que pudiesen presentarse entre:
  - a) municipios autónomos, y
  - b) entre municipios autónomos y municipios gubernamentales.
3. Atender las denuncias contra los Consejos Autónomos por violaciones a los derechos humanos, protestas e inconformidades, y derivado de ello
  - a) desplegar las acciones conducentes para investigar su veracidad,
  - b) ordenar a los Consejos Autónomos la corrección de estos errores, y
  - c) vigilar el cumplimiento de las órdenes mencionadas.

---

<sup>110</sup> En cada Municipio Autónomo existe un Consejo Autónomo, que es un órgano colegiado compuesto por: Presidente, Secretario, Ministros de Justicia, Ministros de Asuntos Agrarios y Comité de Salud. La competencia del MAREZ a través del Consejo Autónomo comprende: la impartición de justicia, asuntos de salud comunitaria, educación, vivienda, tierra, trabajo, alimentación, comercio, información, cultura y tránsito local.

<sup>111</sup> Pues hay regiones que se componen de 4 y otras de 7 MAREZ.

<sup>112</sup> Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Insurgente Marcos. “**Chiapas, la treceava estela (sexta parte): un buen gobierno**”, <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/29/010n1pol.php?origen=index.html&fly=1>, consulta del 13 de septiembre de 2005.

4. Vigilar la realización de proyectos y tareas comunitarias en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas, cuidando que se cumplan los tiempos y formas acordados por las comunidades;
5. Promover el apoyo a proyectos comunitarios en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas.
6. Vigilar el cumplimiento de las leyes que, de común acuerdo con las comunidades, funcionen en los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas.
7. Atender y guiar a la sociedad civil nacional e internacional en
  - a) las visitas a comunidades,
  - b) el inicio de proyectos productivos,
  - c) la instalación de campamentos de paz,
  - d) la realización de investigaciones, siempre que éstas reporten un beneficio a las comunidades, y
  - e) cualquier actividad permitida en comunidades rebeldes.
8. De común acuerdo con el Comité Clandestino Revolucionario Indígena-Comandancia General (CCRI-CG) del EZLN,
  - a) promover y aprobar la participación de compañeros y compañeras de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas en actividades o eventos fuera de las comunidades rebeldes, y para
  - b) elegir y preparar a esos compañeros y compañeras, para tales efectos.
9. Imponer el llamado "impuesto hermano", a todos los proyectos que se desarrollen en los municipios de su jurisdicción, mismo que consiste en el 10 por ciento del monto total del proyecto. Por ejemplo, si una comunidad, municipio o colectivo recibe apoyo económico para un proyecto, deberá entregar 10 por ciento del total del mismo a la Junta de Buen Gobierno correspondiente, para que ésta lo re-destine a otra comunidad con menores apoyos.
10. Re-destinar el "impuesto hermano" a comunidades y municipios con menores apoyos.
11. Regular el ingreso de personas a los MAREZ
12. Registrar como zapatistas a las personas, comunidades, cooperativas y sociedades de producción y comercialización que se soliciten su registro, con el fin de ser

reconocidas como tales. Quienes no cuenten con ese registro no gozarán de tal reconocimiento.

13. Expedir certificaciones o acreditaciones de “zapatista” a las personas, comunidades, cooperativas y sociedades de producción y comercialización que se hayan registrado ante la Junta.
14. Los excedentes o bonificaciones por la comercialización de productos de cooperativas y sociedades zapatistas se entregarán a las Juntas de Buen Gobierno para que se apoye a los compañeros y compañeras que no pueden comercializar sus productos o no reciben ningún tipo de apoyo.
15. En lo concerniente a donativos y apoyos provenientes de la sociedad civil nacional e internacional cuyo destino sea una persona(s), comunidad o municipio autónomo en particular, la JBG
  - a) Evaluará la situación de la comunidades, y después
  - b) decidirá el destino más necesario para tal apoyo

Las actividades desarrolladas por las JBG estarán sometidas en cada zona al control y vigilancia del CCRI, con el fin de evitar actos de corrupción, intolerancia, arbitrariedades, injusticia y desviación del principio zapatista de "mandar obedeciendo".

Las JBG ofrecen atención gratuita a todo el que acude a ellas para resolver sus conflictos, tanto zapatistas como no zapatistas. Con frecuencia reportan casos de personas que sin ser zapatistas, concurren a ellas (y a los demás niveles de gobierno autónomos) para resolver sus asuntos, “en algunos lados (por ejemplo, en San Andrés, Sakamch’en de los Pobres) hasta los priístas acuden a la autoridad autónoma porque, dicen, "ellos sí atienden y resuelven 'la' problema"<sup>113</sup>.

### **3. Integración de autoridades y *modus operandi***

El nacimiento de las Juntas de Buen Gobierno (JBG) como nuevo nivel organizativo, se conecta con acciones cuyo claro propósito es la corrección del gobierno

---

<sup>113</sup> Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Insurgente Marcos. “Chiapas, la treceava estela (quinta parte): una historia”, <http://www.jornada.unam.mx/2003/07/28/005n1pol.php?origen=politica.php&fly=1>, consulta del 13 de septiembre de 2005.

autonómico, así como la reorientación de su área de influencia. Su objetivo fundamental es vigilar las prácticas de “buen gobierno” de los organismos de gobierno autónomo. Son a la vez instancias civiles de representación y negociación hacia el interior y hacia el exterior de la organización zapatista. Esta función es herencia clara del quehacer de los extintos Aguascalientes.

En su actuación, las JBG mantienen los principios éticos del llamado neozapatismo<sup>114</sup>, sintetizados emblemáticamente en uno, al que las propias Juntas hacen frecuente referencia: el “mandar obedeciendo”. Este principio representa la expresión más clara del poder popular: las autoridades son representantes de quienes las eligieron, y por lo tanto, se encuentran obligadas a obedecer los mandatos de los mismos y su actividad está sometida a ellos; con todo, este es un proceso no acabado sino de construcción constante<sup>115</sup>. Puede observarse que este principio halla cercanía con nociones como democracia participativa y mecanismos de control y rendición de cuentas. Del “mandar obedeciendo” las propias Juntas exponen:

La idea de los pueblos es gobernarse por sí mismos, y tomando como principio de la lucha que el poder está en el pueblo. En nuestro pueblo discuten un tiempo lo que propongamos como autoridad. Pero, como autoridades sólo somos representantes. Sobre nosotros hay un poder que es el poder del pueblo. El pueblo tiene problemas que no llegan a discutir, si no lo han discutido es su problema. Pero si hacemos algo que el pueblo no sabe, entonces, vienen nuestras críticas. Tenemos que aceptarlas<sup>116</sup>.

Quienes forman parte de las Juntas, reconocen en su hacer tonos distintos del hacer oficial-gubernamental, “las formas de los indígenas no coinciden con las formas del gobierno oficial. Y nosotros decidimos en la forma del ‘mandar obedeciendo’ con nuestras propias autoridades para que nos ayuden y nos ayudemos nosotros...”<sup>117</sup>. Sostienen que la

<sup>114</sup> Para todos los casos, un mundo donde quepan muchos mundos, proponer y no imponer, servir y no servirse, representar y no suplantar, entre otros.

<sup>115</sup> «El “mandar obedeciendo” en los territorios zapatistas es una tendencia, y no está exenta de sube-y-bajas, contradicciones y desviaciones, pero es una tendencia dominante. De que ha resultado en beneficio de las comunidades habla el haber logrado sobrevivir en condiciones de persecución, hostigamiento y pobreza que pocas veces pueden encontrarse en la historia del mundo», “**Chiapas, la treceava estela (quinta parte)**...”, consulta del 13 de septiembre de 2005.

<sup>116</sup> JBG La Realidad, Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ). “**Informe SIPAZ-Marzo de 2005**”, [http://www.sipaz.org/fini\\_esp.htm](http://www.sipaz.org/fini_esp.htm), consulta del 28 de septiembre de 2005.

<sup>117</sup> JBG La Garrucha, *ibidem*; “Las autoridades deben ver que se cumplan los acuerdos de las comunidades, sus decisiones deben informarse regularmente, y el “peso” del colectivo, junto con el “pasa la voz” que funciona en todas las comunidades, se convierten en un vigilante difícil de evadir. Aun así, se dan casos de quien se da la maña para burlar esto y corromperse, pero no llega muy lejos. Es imposible ocultar un enriquecimiento ilícito en las comunidades”, “**Chiapas, la treceava estela (quinta parte)**...”, consulta del 13 de septiembre de 2005.

forma de impartir justicia proveniente del Estado se distingue de la impartida por los órganos autónomos en cuestión, a la cual efectúan un cuestionamiento sobrio, pero contundente, “nosotros pensamos y creemos que hay otra forma de aplicar la justicia. No hay dinero por medio”<sup>118</sup>.

El entramado normativo que guía el gobierno desarrollado por las Juntas está conformado básicamente por lo que los insurgentes autónomos nombran “*camino del buen pensamiento*”<sup>119</sup> y que desde la perspectiva académica y/o oficial correspondería al de usos y costumbres. Sin embargo, pese a la generalizada caracterización de estatismo que se tiene de éstos, se observa una visión crítica que revela en sus normas la característica opuesta, es decir dinámica, “se trabaja mucho como norma los usos y costumbres. [pero] Sabemos que hay también malas costumbres...poco a poco vamos viendo qué cosas benefician al pueblo y cuáles no, pero siempre vamos pasito a pasito. Lo va a decir nuestro caminar”<sup>120</sup>.

Es decir, la aplicación de las costumbres no se efectúa de manera estancada, lineal e ininterrumpida, sino que el contenido y aplicación de las mismas también se actualiza y modifica de acuerdo al devenir social. Si bien es cierto, algunos eventos se resuelven en función del hecho o infracción específica que los provoca, dentro de las normas de conocimiento común para quienes viven o ingresan a la jurisdicción de alguna Junta (y en general de todo territorio zapatista) se encuentran la prohibición de tráfico de armas, personas, alcohol y drogas. De estos dos últimos está sancionado también el consumo.

En este rubro en específico, llama la atención la concepción de educación social que subyace como mecanismo para lograr la eficacia de las normas y la cohesión social. Se reconoce importancia mayor a la labor informativa y educativa que las autoridades desarrollen hacia el tejido social, que la sanción misma de conductas con la respectiva coerción, “no se trata de prohibir sino de concientizar. Se trata de una cuestión formativa e informativa, se aterrice, lo más fuerte es el actuar, el hacer. No sirve que la JBG prohíba”<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> JBG Morelia, *ibídem*.

<sup>119</sup> Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Marcos. “**Chiapas, la treceava estela (quinta parte...**”, *loc. cit.*, consulta del 13 de septiembre de 2005.

<sup>120</sup> *Ídem*, los corchetes son nuestros.

<sup>121</sup> JBG Morelia, Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ). “**Informe SIPAZ-Marzo...**”, consulta del 28 septiembre 2005.

La resolución de conflictos se logra frecuentemente a través de la conciliación y la mediación, dos de los métodos usados de forma más recurrente por las JBG. En un primer momento, procede la búsqueda y el aglutinamiento de información acerca del conflicto. Luego, se cita a las partes involucradas y se les reúne para conversar el hecho, de donde se espera hallar las razones que lo originaron. Si la causa no encontró solución a través de la conciliación o la mediación, la sentencia -a través de sanciones- le da finiquito.

Las sanciones se materializan básicamente de dos formas: trabajo comunitario y restitución del daño. Ambas medidas tienen como fin sanar el tejido social. Así, mediante el trabajo a favor de la colectividad (cuyo periodo se fija en función de la gravedad de la falta perpetrada) se busca la reflexión y reintegración social del sujeto infractor. El objetivo de la restitución del daño se centra en retornar las cosas (en la medida dable), al estado que tenían antes de la infracción o, en su caso, al menor daño posible<sup>122</sup>. Pero, como hemos visto, la labor del buen gobierno no se restringe dentro de las Juntas a la aplicación de normas jurídicas de naturaleza “penal” de resolución de conflictos o a la administración de justicia, las Juntas poseen atribuciones que en su momento tienen (o pueden tener) traducción jurídica ampliada a través de órdenes, actos administrativos, entre otros.

#### **4. Relaciones entre el Derecho estatal y el Derecho buengobiernista: la respuesta oficial**

Tras el nacimiento de las Juntas, el gobierno federal, por conducto del entonces Secretario de Gobernación Santiago Creel, formulaba declaraciones públicas refiriendo el derecho que los zapatistas tenían de ejercer sus derechos de libre opinión, de libre manifestación de las ideas, de libertad de manifestación, de libertad de reunión entre otros, igual que cualquier otra organización social. La minimización del evento, y la negación de

---

<sup>122</sup> En lo tocante al trabajo comunitario este caso es ilustrativo: “En la región fronteriza (La Realidad) existen muchos problemas con el tráfico de indocumentados. En el momento de nuestra visita habían detenido a un ‘pollero’ (traficante de migrantes) ya que en los territorios zapatistas está prohibido el tráfico de personas, drogas, alcohol y armas. Fue sancionado por la JBG a trabajar durante seis meses en la construcción de un puente en beneficio de las comunidades para que reflexione sobre su acción”. Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ). “Informe SIPAZ-Marzo...” consulta del 28 septiembre 2005. Respecto de la restitución del daño, el EZ explica: “Es imposible ocultar un enriquecimiento ilícito en las comunidades. El responsable es castigado obligándolo a hacer trabajo colectivo y a reponerle a la comunidad lo que tomó indebidamente”, Ejército Zapatista de Liberación Nacional-Subcomandante Marcos. “Chiapas, la treceava estela (quinta parte): una historia...”, consulta del 13 de septiembre de 2005.

su carácter de “gobierno” sintetizaron la posición oficial respecto de la creación de las JBG, que significó una salida política epidérmica, cuyo fondo eludió resolver, “tocará a los legisladores,...ver la pertinencia de llevar a cabo las modificaciones correspondientes, para ver si tiene acomodo o no en esta reforma. Lo que es claro es que son tres niveles de gobierno, tal y como lo marca la Constitución”<sup>123</sup>.

Al igual que lo han hecho los demás órdenes de gobierno autónomo zapatista preexistentes, desde que emergieron, las JBG a través de sus delegados, se han empeñado en el respeto de sus acuerdos internos, así como de sus propios sistemas normativos y de resolución de conflictos. Hasta hoy, tal intento no ha transcurrido llano, el clima de confrontación aún tiñe la actividad *buengobiernista*. Pero esto no ha impedido la consolidación de su eficacia fáctica, ni el crecimiento de su legitimidad, incluso entre aquellos que no son parte de las filas zapatistas.

No obstante, todo indica que con independencia de la aceptación, tolerancia o represión que pudiesen ejercitar los organismos del Estado, cuestionar el robustecimiento de actividades de la actuación de las JBG y su consolidación como autoridades de *facto* resulta cada vez menos fácil. Incluso para algunas autoridades oficiales, constitucionalmente establecidas.

Así lo ilustra Cubells<sup>124</sup> al relatar un caso real acontecido en el Municipio Autónomo “Miguel Hidalgo”. En las inmediaciones del mencionado municipio fueron detenidos por agentes de seguridad pública Juan Sántiz Gómez y Fernando Sántiz Pérez, bases de apoyo zapatistas del MAREZ Miguel Hidalgo, para luego ser llevados al Centro de Readaptación Social (CERESO) 5, acusados del delito de ecocidio. La JBG respectiva (correspondiente a la región Tzots Choj) exhibió como injusta la acusación de sus compañeros, alegando la leña como parte de su necesidad vital. El Consejo Autónomo de Miguel Hidalgo testificó señalando que las dos personas detenidas tenían permiso expedido por autoridades autónomas para cortar la leña necesaria para uso doméstico. Posteriormente y dentro del término probatorio correspondiente, la defensa presentó como prueba documental el documento donde se establecía dicha autorización. La jueza del caso hizo pronunciamiento acerca de la validez del permiso expedido por el municipio autónomo,

<sup>123</sup> Urrutia, Alonso. “**Creel: no habrá más despliegue militar**”, *La Jornada*, México, 8 de agosto de 2003.

<sup>124</sup> Cubells, Lola, *loc. cit.*

pero 7 días después de efectuada la detención, finalmente dictó “auto de libertad” sólo que “bajo reserva de ley”. Un hecho todavía más contundente es reportado por SIPAZ en su informe del mes de marzo de 2003<sup>125</sup>, donde se explica que “en una JBG nos compartieron que un compañero de una organización no zapatista había recibido apoyo de la presidencia Municipal para su pasaje hasta la JBG, mostrando el citatorio de la propia junta”. Sendos hechos hablan por sí mismos.

---

<sup>125</sup> Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ). “Informe SIPAZ-Marzo...”, *loc. cit.* consulta del 28 septiembre 2005.

## CONCLUSIONES

1. El Derecho y la ciencia, como fenómenos sociales, se hallan permeados de la historicidad humana cuyos valores albergan y reproducen. De modo consecuente, el Derecho producido en la modernidad concentra y reproduce los valores de ésta, lo propio ha ocurrido con los modos de producir conocimiento jurídico.
2. El paradigma jurídico de la modernidad, representado emblemáticamente por el modelo iuspositivista-liberal, se encuentra fuertemente cuestionado desde una doble vía: la fáctica y la teórica. La fáctica, permite dar cuenta de que la producción jurídica por parte del Estado es crecientemente desplazada y/o compartida por otros centros de producción jurídica de hecho, entre los que se pueden contar a los pueblos indígenas en lo general. La teórica, evidencia insuficiencias paradigmáticas para explicar e interpretar porciones expresivas del fenómeno jurídico desde una perspectiva más amplia que sólo la estatal.
3. La autonomía, vista como demanda indígena, funciona como una demanda matriz que sintetiza, articula y otorga sentido a muchas de las demás demandas indígenas particulares. Los aspectos que la conforman (territorial, político-administrativo, económico, cultural, jurisdiccional y competencial, incursión de sujetos colectivos) tienen como búsqueda fundamental la inclusión y el reconocimiento constitucional de autoridades indígenas con potestad pública. Esto es, con calidad de autoridad gubernativa, así como un espacio territorial delimitado donde esta autoridad gubernativa indígena pueda desarrollar el ejercicio autonómico. La autonomía se ha presentado como la mejor forma que los pueblos indígenas han podido desarrollar y mantener, para lograr la atenuación de las debilidades que la ausencia estatal ha dejado por años en los espacios donde ellos se desenvuelven.
4. La autonomía indígena incluye el reconocimiento de gran parte de los conceptos, normas y procedimientos locales indígenas, debido a que esto posibilita que los actores indígenas no sean forzados a organizarse en formas legales ajenas, o a someterse a normas que desconocen o normas que implícitamente desprecian a sus propios conceptos y normas. El sometimiento a un sistema social y de Derecho

ajeno, ha exhibido ya desventajas enormes para los pueblos originarios: graves desventajas en la administración de justicia desde el Estado, marginación social y económica, marginación política implicada por una casi nula representatividad en los órganos del Estado, prácticas estatales de asimilación programada (indigenismo) que ha sido reconocido como “etnocidio”; resumidamente una ausencia de alternativas que permitan garantizar una sobrevivencia física.

5. La incursión de la autonomía como demanda de los pueblos indígenas en nuestro país, representa un serio cuestionamiento a la forma en cómo se construyó el Estado mexicano, al mismo tiempo que representa una intensa crítica a las notas etnocéntricas, limitadas y excluyentes que han caracterizado tanto la formación del Derecho moderno (también en México), como a la forma de estudiarlo.
6. Los defectos que dan origen a sendas críticas, se ilustran en el abanico de posturas que el sector estatal ha opuesto a aquélla, mismas que oscilan entre el desconocimiento, la incomprensión, el etnocentrismo y/o la tergiversación. Esto obstaculiza, primero, la comunicación fluida sobre lo que los pueblos indígenas entienden y demandan de la idea autonómica y lo que comprende de ella el sector estatal; después, imposibilita el diseño jurídico institucional que dé respuesta a lo demandado por el sector indígena organizado.
7. La significación que comporta la idea autonómica para los pueblos indígenas en importante medida se hace irreconciliable con la del sector estatal, entre otras cuestiones, más por el importante componente que en ella se refleja respecto de la diferencia de cosmovisiones entre ambas partes, que por la manera de expresarlas. Conviene considerar este elemento en el análisis jurídico que del tema autonómico se haga.
8. La demanda indígena de autonomía ha de observarse respecto del contexto material y socio-político en que se despliega. Éste la inscribe como parte de una problemática de amplio espectro. De forma que su satisfacción no puede ser concebida sin una transformación también de amplio espectro que pase por el sistema económico (reproducción de forma de vida material) y el sociopolítico. En esos términos, el Derecho concentra potencialidades de respuesta a la misma, que de ningún modo pueden ser conclusivas, ni desarrolladas con éxito de forma aislada.

9. En la arena jurídica, la satisfacción cabal de la demanda indígena de autonomía con los contenidos destacados por el sector indígena organizado, con base en los Acuerdos de San Andrés (documento que hemos apuntado, los sintetiza de modo representativo), resulta de difícil desarrollo dentro de la conformación del sistema jurídico oficial y de la legislación positiva vigente nacional.
10. Lo señalado en los puntos 3 y 4, es completamente compatible con una formación jurídico-política federal, pero no con la del tipo de federalismo que subyace actualmente en nuestra legislación nacional vigente. Aunque la estrechez del modelo jurídico-político se ve acompañada por resistencias de índole esencialmente político, así como económico.
11. La demanda indígena en su totalidad y algunas de sus expresiones de facto, representan realidades que colocan al Derecho nacional, con su conformación actual, en una disyuntiva: ignorarlas con desdén, debido a que no puede asirlas con su estructura presente (y con lo cual quedan al margen de la regulación) o, reconocerse a sí mismo como instancia normativa devaluada, pero flexible, con lo cual estaría en posibilidades de acoger en su regulación las nóveles emergencias sociales.
12. El paradigma jurídico dominante se revela como estrecho para la comprensión del alcance de la demanda indígena autonómica, y como herramienta para la proyectiva de opciones que la incorporen dentro de la legislación nacional vigente. Por tanto, avanzamos la urgencia de explorar un cambio de paradigma jurídico que subsane las deficiencias del anterior y expanda sus posibilidades teórico-analíticas y su correspondiente traducción en proyectivas de hecho. Es decir, asistimos a la crisis de un paradigma dominante (el iusmoderno) y a la necesaria emergencia de otros que presenten alternativas, es decir a una situación de transición paradigmática.
13. La transición paradigmática es un proceso, a cuya culminación no asistimos, lo cual no obsta para su reconocimiento. El paradigma jurídico dominante parece fortalecerse, al tiempo que crecen las manifestaciones que le disputan la producción jurídica y le lanzan situaciones de hecho, a los cuales no da respuesta.

14. El estudio del fenómeno sociojurídico reclama su ubicación inscrito en la totalidad de la dinámica social, para descubrir tanto el pleno alcance de la regulación social real que él hace posible, como la potencia emancipatoria que anida.
15. El Pluralismo Jurídico, en tanto paradigma, aparece como pertinente y necesario debido a la luz que podría aportar en la conformación de un concepto más amplio del Derecho, en la revelación inclemente de los límites que establece el paradigma moderno del Derecho –y por supuesto la teoría iuspositivista-liberal convencional- así como las relaciones de poder más allá del mismo. Simultáneamente al acaparar de forma más expansiva la capacidad regulatoria social, permite localizar fuentes de opresión o de emancipación que el fenómeno jurídico opera y enmarca. Un debate paradigmático debe incluir como premisa el reconocimiento de las tesis no sólo analíticas, sino también –y necesariamente- políticas tanto del positivismo como del pluralismo, y sólo con posterioridad, también su debate.
16. El planteamiento teórico del pluralismo jurídico debe afirmarse dentro del estudio jurídico, pero sin abandonar la consideración de otros aspectos –la legitimidad estatal, los factores reales de poder, las personalidades jurídicas, la política de los derechos, entre muchos otros, estrechamente vinculados a o inmersos- en el quehacer jurídico. El señalamiento de tales debates resulta conveniente para contextualizar la discusión del pluralismo jurídico.
17. Reconciliar el tejido social e institucional con el reconocimiento de la autonomía, requiere de la ampliación urgente de perspectiva del análisis jurídico mediante la introducción de modelos legales, políticos y de conocimiento que instituyan nuevas relaciones entre el Estado y los diferentes actores (pueblos indígenas en el caso que nos ocupa) que se gestan en su seno. Sólo ello permitirá relaciones más durables socialmente y cercanas a la equidad.
18. Se revela como imprescindible una (re)concepción amplia del Derecho y de la idea de una pluralidad de ordenamientos jurídicos que coexisten en formas diferentes, simultáneas y paralelas, dentro de las sociedades contemporáneas<sup>1</sup>. La consideración pluralista del fenómeno jurídico se vuelve inaplazable específicamente –como ya señalamos- para comprender las limitaciones y la realidad regulatoria del Derecho

---

<sup>1</sup> Santos, Boaventura de Sousa. **La globalización del Derecho**, ILSA, Bogotá, 2002, p. 26.

moderno, su situación y límites, para revelar el verdadero carácter normativo de la vida social y justo. En ese sentido (valga el binomio), desvelar también sus potencialidades emancipatorias.

## BIBLIOGRAFÍA

ACANDA GONZÁLEZ, Jorge Luis. **Sociedad Civil y Hegemonía**, Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana “Juan Marinello”, La Habana, 2002.

AGUIRRE BELTRÁN, Gonzalo *et al.* **La política Indigenista en México. Tomo II**, INI-SEP, México, 1981.

ALEXY, Robert. **Derechos Sociales Fundamentales**, en Miguel Carbonell, *et al* (comps.), *Derechos Sociales y Derechos de las minorías*, Porrúa-UNAM, México, 2001.

ALVAREZ DORRONSORO, Ignasi. **Diversidad Cultural y conflicto nacional**, Talasa, Madrid, 1994.

ANDERSON, Benedict. **Comunidades Imaginadas**, Eduardo Suárez (trad.), FCE, México, 1993.

ARNAUD, André-Jean *et* FARIÑAS DULCE, María José. **Sistemas Jurídicos. Elementos para un análisis sociológico**, Universidad Carlos III de Madrid-Boletín Oficial del Estado, Madrid, 1996.

AVENDAÑO VILLAFUERTE, Elia. **La reforma del Estado y la transición a la democracia: repercusiones jurídicas del caso Chiapas**, Tesis para optar por el grado de Doctor en Derecho de la Facultad de Derecho de la UNAM, México, 1998.

BAGÚ, Sergio. **La Identidad Continental** *et* DÍAZ POLANCO, Héctor. **Indigenismo y Diversidad Cultural**, Universidad de la Ciudad de México (UCM), México, 2003.

BARTOLOMÉ, Miguel Alberto *et* BARABAS, Alicia Mabel. **La pluralidad en peligro. Procesos de transfiguración y extinción cultural en Oaxaca**, INAH-INI, México, 1996.

BASAURI, Carlos. **Derecho civil y derecho penal entre tlahuicas**, en Teresa Valdivia Dounce (coord., ed.), *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el Estudio de la Normatividad*, INI, México, 1994.

BEUCHOT, Mauricio. **Historia de la Filosofía en la posmodernidad**, Editorial Torres Asociados, México, 2004.

BONFILL BATALLA, Guillermo. **México Profundo**, Grijalbo, México, 1989.

CARBONELL, Miguel *et* PÉREZ PORTILLA, Karla (coords.). **Comentarios a la Reforma Constitucional en Materia Indígena**, IJ-UNAM, México, 2002.

CONNOR, Walter. **Etnonacionalismo**, Trama, Madrid, 1994.

CORDERO AVENDAÑO, Carmen. **La justicia en el derecho consuetudinario en las comunidades zapotecas del valle de Tlacolula**, en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

\_\_\_\_\_. **La justicia indígena en una sociedad pluricultural: el caso de Oaxaca**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996.

CORREAS, Oscar. **Pluralismo Jurídico, Alternatividad y Derecho Indígena**, Fontamara, México, 2003.

COSSÍO, José Ramón *et al.* **Derechos y cultura indígenas. Los dilemas del debate jurídico**, Miguel Ángel Porrúa, México, 1998.

DE GABRIEL, José Antonio. **La formación del Estado Moderno**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997.

DELOS, J. T. **El problema de los fines del Derecho: su lugar en la filosofía del Derecho**, en AAVV, *Los fines del Derecho. Bien común, justicia, seguridad*, Daniel Kuri breña (trad.), UNAM-Facultad de Derecho, México, 1997.

DÍAZ POLANCO, Héctor. **El Canon Snorri. Diversidad cultural y tolerancia**, Universidad de la Ciudad de México, México, 2004.

\_\_\_\_\_. **La rebelión zapatista**, Siglo XXI, México, 1997.

\_\_\_\_\_. **Autonomía, territorialidad y comunidad indígena. Perspectivas del Estado multiétnico en México**, en Pablo González Casanova y Marcos Roitman (coords.) *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, CIICH-La Jornada Ediciones, México, 1996.

\_\_\_\_\_. **Autonomía Regional**, Siglo XXI, México, 1991.

DÍAZ POLANCO, Héctor *et* SÁNCHEZ, Consuelo. **México Diverso. El debate por la autonomía**, Siglo XXI, México, 2002.

DUSSEL, Enrique. **Transmodernidad e interculturalidad (Interpretación desde la filosofía de la liberación)**, en Raúl Fonet Betancourt, *Crítica Intercultural de la Filosofía Latinoamericana Actual*, Trotta, Madrid, 2004.

ESCALANTE BETANCOURT, Yuri. **Panorama de la normativa interna e instancias jurídicas entre coras, huicholes y tepehuanes**, en Rosa Isabel Estrada Martínez et Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

EZLN. **Primera Declaración de la Selva Lacandona.**

FERNÁNDEZ BRAVO, Álvaro. **Introducción**, en Álvaro Fernández Bravo (comp., trad.), *La invención de la nación. Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabha*, Manantial, Buenos Aires, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. **Derechos y garantías. La ley del más débil**, Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (trads.), Trotta, Madrid, 2002.

FERRER MUÑOZ, Manuel et LUNA CARRASCO, Juan Roberto. **Presencia de doctrinas constitucionales extranjeras en el primer liberalismo mexicano**, UNAM, México, 1996.

GARCÍA MORENO, Víctor Carlos. **“Autodeterminación”**, en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo A-C, IIJ-UNAM-Porrúa, México, 1998.

GIDI, Antonio. **El concepto de acción colectiva**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos, difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003.

\_\_\_\_\_. **Derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003.

GÓMEZ RIVERA, María Magdalena. **Derecho indígena y derecho nacional en una comunidad zapoteca**, en Rosa Isabel Estrada Martínez et Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

- GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge Alberto. **Derecho Nayerij**, UNAM, México, 2001.
- \_\_\_\_\_. **La enseñanza de la antropología jurídica en Francia**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996.
- \_\_\_\_\_. **El estado y las etnias nacionales en México**, UNAM, México, 1995.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor. “**Autonomía**”, en *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, IJ-UNAM-Porrúa, Tomo A-C, México, 1998, p. 327.
- GROS ESPIELL, Héctor. **En torno al derecho a la libre determinación de los pueblos**, en *Anuario de Derecho Internacional. III*, Universidad de Navarra-Editorial Gómez, Pamplona, 1976.
- GURVITH, Georges. **Los marcos sociales del conocimiento**, Mario Giacchino (trad.), Monte Ávila Editores, Caracas, 1969.
- \_\_\_\_\_. **Elementos de sociología jurídica**, José M. Cajica Jr. (trad.), Editorial José M. Cajica Jr., México, 1948.
- HABERMAS, Jürgen. **La constelación posnacional**, Paidós, Barcelona, 2000.
- HERNÁNDEZ NAVARRO, Luis *et* VERA HERRERA, Ramón (comps.). **Acuerdos de San Andrés**, Era, México, 1998.
- HOBBSBAWN, Eric. **La era del capitalismo 1848-1875**, A. García Fluixá (trad.), Editorial Labor, Barcelona, 1987.
- \_\_\_\_\_. **La era del imperio 1875-1914**, Juan Faci Lacaste (trad.), Editorial Labor, Barcelona, 1989.
- \_\_\_\_\_. **Naciones y nacionalismos desde 1780**, Jordi Beltrán (trad.), Editorial Crítica, Barcelona, 2000.
- \_\_\_\_\_. **Etnicidad y nacionalismo hoy**, en Álvaro Fernández Bravo (comp., trad.), *La invención de la nación. Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabha*, Manantial, Buenos Aires, 2000.
- HUERTA RÍOS, César. **Derechos indígenas y administración de justicia triqui**, en Teresa Valdivia Dounce (coord., ed.), *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el Estudio de la Normatividad*, INI, México, 1994.
- IGLESIA FERREIRÓS, Aquilino. **Soberanía y autonomía: Una consideración histórica**, en Aquilino Iglesia Ferreirós *et al*, *Soberanía y Autonomía*, Madrid, 1996.

KELSEN, Hans. **La teoría pura del Derecho**, Roberto J. Vernengo (trad.), Porrúa, México, 2000 (la primera edición en español es de 1979).

KUHN, Thomas S. **La estructura de las revoluciones científicas**, Agustín Contín (trad.), FCE, México, 2001.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía Multicultural**, Paidós, Madrid, 1996.

LENKERSDORF, Carlos. **Filosofar en clave tojolabal**, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

\_\_\_\_\_. **Tojolabal para principiantes. Lengua y cosmovisión mayas en Chiapas**, Plaza y Valdés, México, 2002.

\_\_\_\_\_. **Cosmovisiones**, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, México, 1998.

LLORENS, Eduardo. **La autonomía en la integración política**, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1932.

LÓPEZ BÁRCENAS, Francisco. **Reforma constitucional y derechos indígenas en México: entre el consenso y la ilegitimidad**, en Espinza Saucedo, Guadalupe *et al.* *Los Derechos Indígenas y la Reforma Constitucional en México*, Centro de Orientación y Asesoría a Pueblos Indígenas, México, 2001.

LÓPEZ CALERA, Nicolás. **¿Hay derechos colectivos?**, Ariel, Barcelona, 2000.

MAFRA LEAL, Márcio Flávio. **Notas sobre la definición de intereses difusos, colectivos e individuales homogéneos en el código Modelo de Procesos Colectivos para Iberoamérica**, en Antonio Gidi *et* Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para Latinoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003.

MÁIZ SUÁREZ, Ramón. **Retos contemporáneos de la política (II): Los Nacionalismos**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997.

MARX, Karl. **El Capital. Tomo 1**, FCE, México, 1973.

MUÑOZ, Mauricio. **Autoridad y justicia nahua, mixteca y tlapaneca**, en Teresa Valdivia Dounce (coord., ed.), *Usos y costumbres de la población indígena de México. Fuentes para el Estudio de la Normatividad*, INI, México, 1994.

NAVA NEGRETE, Alfonso. **“Autonomía administrativa”**, en Jorge Fernández Ruiz (coord.), *Diccionario de Derecho Administrativo*, Porrúa-UNAM, México, 2003.

NICOLAU COLL, Agustí *et* VACHON, Robert. **Etnicidad y derecho: un enfoque diatópico y dialogal del estudio y la enseñanza del Pluralismo Jurídico**, en *Etnicidad y Derecho. Un diálogo postergado entre los científicos sociales*, IJ-UNAM, México, 1996.

ORDÓÑEZ CIFUENTES, José E. R. **La cuestión étnico nacional y derechos humanos: el etnocidio. Los problemas de la definición conceptual**, UNAM-Corte de Constitucionalidad de Guatemala-Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, México, 1996.

\_\_\_\_\_. **Reclamos jurídicos de los pueblos indios**, UNAM, México, 1983.

ORTIZ, Samuel Salvador. **Derecho Indígena Wixárika (huichol)**, en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

PELLEGRINI GRINOVER, Ada. **Introducción**, en Antonio Gidi *et* Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coords.), *La tutela de los derechos, difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un código modelo para iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003.

RABASA GAMBOA, Emilio. **Derecho Constitucional Indígena**, Porrúa- UNAM, México, 2002.

REGALSKY, Pablo. **Territorios e interculturalidad: Ley de Participación Popular y Jurisdicciones Indígenas**, en Milka Castro Lucic (ed.), *Los Desafíos de la Interculturalidad: Identidad, Política y Derecho*, Programa Internacional de Interculturalidad-Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Universidad de Chile, Santiago de Chile, 2004.

RENAN, Ernest. **¿Qué es una nación?**, en Álvaro Fernández Bravo (comp., trad.), *La invención de la nación. Lecturas de la identidad de Herder a Homi Bhabba*, Manantial, Buenos Aires, 2000.

REOYO, Carolina (ed.). **Diccionario Jurídico Espasa**, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2003.

VALLESPÍN, Fernando. **El Estado Liberal**, en Rafael del Águila (ed.), *Ciencia Política*, Trotta, Madrid, 1997.

SÁMANO R., Miguel Ángel *et al.* **Los Acuerdos de San Andrés Larráinzar en el contexto de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Americanos**, en José E. Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas*, IIJ-UNAM, México, 2001.

SÁNCHEZ, Consuelo. **Los pueblos indígenas: del indigenismo a la autonomía**, Siglo XXI, México, 1999.

\_\_\_\_\_. **Las demandas indígenas en América Latina y el derecho internacional**, en Pablo González Casanova y Marcos Roitman (coords.) *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*, CIICH-La Jornada Ediciones, México, 1996.

SÁNCHEZ RUBIO, David. **Sobre el Derecho alternativo. Absolutización del formalismo, despotismo de la ley y legitimidad**, en Jesús Antonio de la Torre Rangel (coord., coautor), *Derecho alternativo y crítica jurídica*, ITESO-UAA-Porrúa, México, 2002.

SANTIBÁÑEZ, Juan José *et* VARELA, Gonzalo. **Municipios y tradiciones. Las costumbres jurídicas del pueblo mazateco**, en Rosa Isabel Estrada Martínez *et* Gisela González Guerra (coords.), *Tradiciones y costumbres jurídicas en comunidades indígenas de México*, Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), México, 1997.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **La Globalización del Derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**, César Rodríguez (trad.), ILSA, Bogotá, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa *et* GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. **Capítulo I. Colombia. El revés del contrato social de la modernidad**, en Boaventura de Sousa Santos *et* Mauricio García Villegas (dirs. y coautores). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico. Tomo I*, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de Estudos Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Capítulo XVI. El significado político y jurídico de la jurisdicción indígena**, en Boaventura de Sousa Santos *et* Mauricio García Villegas (dirs. y coautores). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia. Análisis socio jurídico. Tomo II*, Colciencias-Ediciones UNIANDES, Facultad de Derecho, Cijus-Centro de

Estudos Sociais, Universidad de Coimbra-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Universidad Nacional de Colombia-Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2000.

\_\_\_\_\_. **Por una concepción multicultural de los Derechos Humanos**, Virginia Aguirre (trad.), UNAM-CIICH, México, 1998.

SOLÓRZANO ALFARO, Norman José. **Los marcos categoriales del pensamiento jurídico moderno**, en Jesús. Antonio de la Torre Rangel (coord., coautor), *Derecho alternativo y crítica jurídica*, ITESO-UAA-Porrúa, México, 2002, particularmente nota 12, p. 145.

STAVENHAGEN, Rodolfo. **Cuestiones Indígenas. Derechos Humanos y cuestiones indígenas**, en José E. Ordóñez Cifuentes (coord.), *La construcción del Estado nacional: democracia, justicia, paz y Estado de derecho*. XII Jornadas Lascasianas, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004.

\_\_\_\_\_. **Los derechos culturales y los derechos colectivos en tiempos de globalización**, en Ingrid van Beuren et Oscar Soto Badillo (coords.), *Derechos Humanos y Globalización Alternativa: Una perspectiva Iberoamericana*, UIA, Puebla-UIA, Ciudad de México-ITESO-CDHDF-Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla-Comisión de Derechos Humanos del Estado de San Luis Potosí, Puebla, 2004.

\_\_\_\_\_. **El sistema internacional de los Derechos Indígenas**, en José E. Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas*. X Jornadas Lascasianas, IIJ-UNAM, México, 2001.

\_\_\_\_\_. **La cuestión étnica**, El Colegio de México, México, 2001.

TILLY, Charles. **Coerción, capital y los estados Europeos 990-1990**, Eva Rodríguez Halfter (trad.), Alianza Editorial, Madrid, 1992.

TOURAINÉ, Alain. **Igualdad y Diversidad. Las nuevas tareas de la democracia**, Ricardo González (trad.), FCE, México, 2000.

\_\_\_\_\_. **¿Podremos vivir juntos?**, Horacio Ponds (trad.), FCE, México, 2000.

VALLS HERNÁNDEZ, Sergio et MATUTE GONZÁLEZ, Carlos. **Nuevo Derecho Administrativo**, Porrúa, México, 2003

WATANABE, Kazuo. **Acciones colectivas: cuidados necesarios para la correcta fijación del objeto litigioso del proceso**, en Antonio Gidi et Eduardo Ferrer MacGregor (coords.), *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*. Hacia

*un código modelo para Iberoamérica*, Porrúa-Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal, México, 2003.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo Jurídico. Fundamentos de una nova cultura no Direito**, Editora Alfa Omega, Sao Paulo, 2001.

## HEMEROGRAFÍA

ABALDE CANTERO, Oscar. “**Algunas interrogantes en torno al reconocimiento de los Derechos Colectivos: el derecho de autodeterminación como figura paradigmática**”, *Revista Vasca de Administración Pública*, Núm. 59, Enero-Abril, 2001, Gipuzkoa.

CHÁVEZ ALONSO, Juan. “**La ecología del p'urhépecha. Del lado de la naturaleza**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, Núm. 104, Diciembre 2005, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 20 de diciembre de 2005.

BARIÉ, Cletus Gregor. “**Abrir la caja de Pandora: las nuevas tendencias constitucionales de los derechos indígenas en América Latina**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

BERMEJILLO, Eugenio. “**Veredas. Gobierno y Ejército pretenden desintegrar a la Policía Comunitaria de Guerrero**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, Núm. 59, Marzo 2002, <http://www.jornada.unam.mx/2002/03/18/oja59-veredas.html>, consulta del 10 de septiembre de 2005.

BURGUETTE CAL Y MAYOR, Araceli. “**Juntas de Buen Gobierno. Otras autonomías de facto son posibles**”, *Memoria*, No. 177, Noviembre, 2003, México.

CASTILLO, Ramón. **Sin título**, *Estudios Indígenas*, Vol. II, Núm. 1, Septiembre, 1972, México.

CASTRO LUCIC, Milka. “**El derecho de los pueblos indígenas en un Estado que avanza hacia la modernización: el caso chileno**”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México.

CAMACHO, Dolores *et* LOMELÍ, Arturo. “**Chiapas: La inexorable apropiación de la tierra por los indios**”, *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, No. 64, Agosto, 2002.

CONCHA MALO, Miguel. “**Derechos Colectivos: su asunción en los acuerdos de San Andrés**”, *Alegatos*, Núm. 42, Mayo-Agosto, 1999, México.

COLLIER, Jane. “**Resolución Pacífica de un caso de cortacabezas en la comunidad maya Tzotzil de Zinacantán, Chiapas, México**”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México.

CUBELLS, Lola. “**Las Juntas de Buen Gobierno Zapatistas: La construcción del pluralismo a través de la lucha por la autonomía**”, ponencia presentada en las *XIII Jornadas Lascasianas sobre “Pluralismo jurídico y Pueblos Indígenas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mecanoescrito, Noviembre de 2003, México.

DÍAZ MÜLLER, Luis. “**Etnia y relaciones internacionales. ¿Unidad o desintegración?**”, *Crítica Jurídica*, Núm. 11, IIJ-UNAM, 1992, México.

DURAND ALCÁNTARA, Carlos Humberto. “**Algunos argumentos metodológicos para la comprensión del Derecho consuetudinario indio**”, *Derecho y Reforma Agraria*, Núm. 28, Universidad de los Andes (Ven.)-Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas-Instituto Iberoamericano de Derecho Agrario y Reforma Agraria, Mérida.

Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)-Subcomandante Insurgente Marcos. “**Chiapas, la treceava estela**”, publicados entre el 21 julio y el 11 de agosto de 2003, *La Jornada*, <http://www.jornada.unam.mx>, consulta del 13 de septiembre de 2005.

KLEIN, Naomi. “**Una sogá, no un brazalete**”, *La Jornada*, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 10 de junio de 2005.

GÓMEZ, Magdalena. “**La autodeterminación comunitaria de Yalálag**”, *La Jornada*, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 8 de diciembre de 2005.

GONZÁLEZ GALVÁN, Jorge. A. “**Las decisiones políticas fundamentales en materia indígena: El Estado pluricultural de Derecho en México**”, ponencia presentada en las *XIII Jornadas Lascasianas sobre “Pluralismo Jurídico y pueblos Indígenas”*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, mecanoescrito, Noviembre de 2003, México.

GURRUTXAGA ABAD, Ander. “**Cultura pública, pluralismo y homogeneidad cultural**”, *Sistema*, Núm. 134, 1996, Madrid.

HERNÁNDEZ GERÓNIMO, Auldárico. “**Kuyna'tan Kábala unte Reconocernos iguales**”, *Revista del Senado de la República*, Vol. 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

HERNÁNDEZ NAVARRO, Luis. “**Derechos indios: el olvido y la memoria**”, *La Jornada*, 12 de octubre de 1996, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 19 de junio de 2005.

HOEKEMA, André. “**Hacia un pluralismo jurídico formal de tipo igualitario**”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México.

LEÓN PORTILLA, Miguel. “**La antigua y la nueva palabra de los pueblos indígenas**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

LOPEZ BÁRCENAS, Francisco. “**Identidad, igualdad, pluralismo. Propuestas para un estado multiétnico**”, *Perfiles Liberales*, Núm. 46, Bogotá, 1996, Bogotá.

MAÑÁN GARCÍA, Oscar Mario. “**Las condicionalidad estructural de las IFIS y la autonomía de la política económica. Crítica a los argumentos de la impotencia**”, *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Núm. 39, 2004, México.

MARES DE SOUZA, Carlos Federico. “**Autodeterminación de los Pueblos Indígenas y Jusdiversidad**”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México,

MOGUEL, Julio. “**El ‘municipio indio’ revitaliza el federalismo**”, *Perfiles Liberales*, Núm. 46, 1996, Bogotá,

MONTEMAYOR, Carlos. “**La autonomía: un proceso para conocer y reconocer a las culturas indígenas**”, *Revista del Senado de la República*, Volumen 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

ROJAS, Rosa, enviada. *I/II*. “**Reducen al 90 % delincuencia**”, Periódico *La Jornada*, 27 de septiembre de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/27/021n1pol.php>, consulta del 28 de septiembre de 2005.

ROJAS, Rosa, enviada. *II/II*. “**La calma uno de los riesgos para la continuidad de la policía comunitaria**”, *La Jornada*, 28 de septiembre de 2005, <http://www.jornada.unam.mx/2005/09/28/022n1pol.php>, consulta del 28 de septiembre de 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. “**Hacia un entendimiento posmoderno del Derecho**”, *Fronesis*, Vol. 1, Núm. 2, Diciembre, 1994, Maracaibo.

\_\_\_\_\_. “**La transición posmoderna: Derecho y Política**”, *Doxa*, Núm. 6, 1989, Madrid.

SIERRA, María Teresa. “**Autonomía y pluralismo jurídico. El debate Mexicano**”, *América Indígena*, Núm. 1-2, INI, 1998, México.

Servicio Internacional para la Paz (SIPAZ). “**Informe SIPAZ-Marzo de 2005**”, [http://www.sipaz.org/fini\\_esp.htm](http://www.sipaz.org/fini_esp.htm), consulta del 28 septiembre 2005.

\_\_\_\_\_, “**Informe SIPAZ-Julio de 2005**”, [http://www.sipaz.org/gfini\\_esp.htm](http://www.sipaz.org/gfini_esp.htm), consulta del 28 septiembre 2005.

THUERER, Daniel. “**¿Autonomía en lugar de secesión?**”, *Perfiles Liberales*, Núm. 46, 1996, Bogotá.

URRUTIA, Alonso. “**Creel: no habrá más despliegue militar**”, Periódico *La Jornada*, 8 de agosto de 2003, México.

VÁZQUEZ GUTIEÉRREZ, Jorge E. “**Proyecto de integración de las comunidades indígenas al desarrollo nacional**”, *Revista del Senado de la República*, Vol. 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

ZEPEDA, Alfredo *et* ALBINO, Pedro Ruperto. “**Tan modernos, tan los mismos. La palabra cercana y colectiva**”, Periódico *La Jornada*, Suplemento *Ojarasca*, Núm. 104, diciembre 2005, [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consulta del 20 de diciembre de 2005.

ZERMEÑO, Sergio. “**¿La región contra el Estado? Un piso social para los mexicanos**”, en *Revista del Senado de la República*, Vol. 2, Núm. 2, Enero-Marzo, 1996, México.

## DOCUMENTOS OFICIALES

**Acuerdos de San Andrés Larráinzar**, en Luis Hernández Navarro *et* Ramón Vera Herrera (comps.), *Acuerdos de San Andrés*, Era, México, 1998.

**Censo de Población y Vivienda**, INEGI, 2000, [www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consultas varias entre febrero de 2005 y abril de 2006.

**Convenio 107 sobre Pueblos indígenas y Tribales en Países Independientes**, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su sesión 40, el 26 de junio de 1957, <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm>, 18 de

marzo de 2006, ratificado por México el 1 de junio de 1959, denunciado el 5 de septiembre de 1990.

**Convenio 169 sobre Pueblos indígenas y Tribales en Países Independientes**, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en su sesión 76, el 27 de junio de 1989, <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/convdisp1.htm> consulta del 18 de marzo de 2006, ratificado por México el 5 de septiembre de 1990.

**Declaración Conjunta de San miguel que contiene los Principios Básicos del Diálogo y la Negociación del Acuerdo de Concordia y Pacificación con Justicia y Dignidad**, 11 de julio de 1996, <http://laneta.apc.org/rci/leyes/mex/docs/chia/sanmiguel.html#2#2>, consulta del 20 de octubre de 2005.

**Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial**, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 1904 (XVIII), el 20 de noviembre de 1963, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/9\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/9_sp.htm), consulta del 18 de marzo de 2006, ratificado por México el 20 de febrero de 1975.

**Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas**, aprobada por la Asamblea General, en su resolución 47/135, el 18 de diciembre de 1992, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_minori\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_minori_sp.htm), consulta del 18 de marzo de 2006.

**Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales**, aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, La ciencia y la Cultura, en su vigésima reunión, el 27 de noviembre de 1978, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d\\_prejud\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/d_prejud_sp.htm), consulta del 18 de marzo de 2006.

**Declaración Universal de Derechos Humanos**, adoptada y proclamada por la Asamblea General, en su resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948, <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/spn.htm> consulta del 18 de marzo de 2006.

**Diario Oficial de la Federación** del 28 de enero de 1992.

**Diario Oficial de la Federación** del 11 de marzo de 1995.

**Diario Oficial de la Federación** del 14 de agosto de 2001.

**Periódico Oficial del Estado de Hidalgo** del 23 de enero de 2006.

**Primer Proyecto del Foro Permanente de Pueblos Indígenas en el Sistema Interamericano-OEA.** Organización de Estados Americanos (OEA). Propuesta para el Establecimiento del foro permanente de Pueblos Indígenas en la OEA, en José Emilio. R. Ordóñez Cifuentes (coord.), *Análisis Interdisciplinario de la Declaración Americana de los Derechos de los Pueblos Indígenas. X Jornadas Lascasianas*, IJI-UNAM, México, 2001.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm), consulta del 18 de marzo de 2006, ratificado por México el 23 de marzo de 1981.

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), el 16 de diciembre de 1966, [http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_cescr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_cescr_sp.htm), consulta del 18 de marzo de 2006, ratificado por México el 23 de marzo de 1981.

**Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas**, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su sesión 1333a., durante su 95° Período Ordinario de Sesiones, el 27 de febrero de 1997, <http://www.oas.org/consejo/sp/CAJP/docs/CP03067S01.doc>, consulta del 18 de marzo de 2006.

**Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas**, aprobado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su 36ª sesión, el 26 de agosto de 1994, [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/E.CN.4.SUB.2.RES.1994.45.Sp?OpenDocument), consulta del 18 de marzo de 2006.

## DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

AA VV. **Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano**, Tomo A-C, IIJ-UNAM-Porrúa, México, 1998.

CORTÉS MORATÓ, Jordi *et* MARTÍNEZ RIU, Antoni. **Diccionario de filosofía** en CD-ROM, Editorial Herder, Barcelona, 1996-99.

**Diccionario de Historia y Política del Siglo XX**, Tecnos, Madrid, 2001.

Lucio Levi *et al* (ed.). **Diccionario de Política**, S. XXI, México, 2002.

MARTIN, Elizabeth. **Oxford Dictionary of Law**, Oxford University Press, New York, 2002.

Jorge Fernández Ruiz (coord.). **Diccionario de Derecho Administrativo**, Porrúa-UNAM, México, 2003.

Carolina Reoyo (ed.). **Diccionario Jurídico Espasa**, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2003.

## LEGISLACIÓN

**Constitución Política de la República de Nicaragua.**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Constitución Política de Colombia.**

**Convenio 169 de la OIT.**

**Convenio 107 de la OIT.**

**Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.**

**Declaración sobre los Derechos de las Personas pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.**

**Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales.**

**Declaración Universal de Derechos Humanos.**

**Ley para el Diálogo, la Conciliación y la Paz digna en Chiapas**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, 11 de marzo de 1995.

**Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

**Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

## **JURISPRUDENCIA**

**Controversia Constitucional 82/2001**, presentada por el Municipio de San Pedro Quiatoni, Tlacolula del Estado de Oaxaca, a través de su síndico Ángel López López *ante la Suprema Corte de Justicia*.

**Sentencia Número T-523/97.** Corte Constitucional de Colombia, [www.indigenas.oit.or.cr/t523-97.htm](http://www.indigenas.oit.or.cr/t523-97.htm), consulta del 20 de octubre de 2005.

**Sentencia Número T-349/96.** Corte Constitucional de Colombia, [www.indigenas.oit.or.cr/t349-96.htm](http://www.indigenas.oit.or.cr/t349-96.htm), consulta del 20 de octubre de 2005.

## **SITIOS DE INTERNET**

[www.asamblea.gob.ni](http://www.asamblea.gob.ni), consulta del 28 de noviembre de 2005

[www.ciepac.org](http://www.ciepac.org), consulta del 4 de octubre de 2005.

[www.cdi.gob.mx](http://www.cdi.gob.mx), consultas varias octubre de 2005 y marzo de 2006.

[www.cgplan.go.gt/ine](http://www.cgplan.go.gt/ine), consulta del 4 de junio de 2005.

[www.ezln.org.mx](http://www.ezln.org.mx), consultas varias mayo 2005 y marzo 2006.

[www.ftaa-alca.org](http://www.ftaa-alca.org), consulta del 18 de septiembre de 2005.

[www.pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html](http://www.pdba.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/col91.html), consulta del 28 de noviembre de 2005

[www.imf.org](http://www.imf.org), consulta del 10 de abril de 2005.

[www.indigenista.org](http://www.indigenista.org), consultas varias en abril de 2005.

[www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo), consulta del 4 de junio de 2005.

[www.inegi.gob.mx](http://www.inegi.gob.mx), consultas varias febrero 2005 y mayo 2006.

[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx), consultas varias entre febrero de 2005 y mayo de 2006.

[www.jurídicas.unam.mx](http://www.jurídicas.unam.mx), consultas varias entre febrero de 2005 y mayo de 2006.

[www.oit.org](http://www.oit.org), consultas varias entre mayo de 2005 y abril de 2006.

[www.ppp.sre.gob.mx](http://www.ppp.sre.gob.mx), consulta del 18 de mayo de 2005.

[www.rae.es](http://www.rae.es), consulta del 20 de junio de 2003.

<http://www.sipaz.org>, consultas varias entre octubre y diciembre de 2005.

[www.tlacinollan.org](http://www.tlacinollan.org), consulta del 4 de octubre de 2005.